

UNA DIPLOMACIA DEFENSIVA: LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA EN EL CARIBE Y EL GOLFO DE MÉXICO ENTRE 1865 Y 1878

AGUSTÍN SÁNCHEZ ANDRÉS

Instituto de Investigaciones Históricas, UMSNH

RESUMEN: *La política exterior española en el Caribe durante las décadas centrales del siglo XIX estuvo dirigida a la construcción de una serie de contrapesos que frenaran la presión estadounidense sobre Cuba. El fracaso de los proyectos intervencionistas en México y la República Dominicana ensayados durante el reinado de Isabel II y el estallido de la crisis cubana mediatizaron por completo la política exterior española durante el Sexenio y la Restauración y convirtieron a la cuenca del Caribe en una zona de vital interés para la diplomacia española. Ello impulsó a España a tratar de normalizar sus relaciones con una serie de Estados que, desde la independencia, habían tenido que enfrentarse con la actitud intervencionista o indiferente de la antigua metrópoli colonial.*

PALABRAS CLAVE: España. Caribe. Política exterior. Siglo XIX.

ABSTRACT: *The Spanish foreign policy in the Caribbean during the middle of nineteenth century was directed to the construction of several counterbalances that diminished the United States pressure against Cuba. The failure of the Spanish projects in Mexico and Dominican Republic during the reign of Elizabeth II and the outbreak of Cuban crisis had influence in the Spanish foreign policy during the Sexenio and the Restauración and converted to the Caribbean in a vital zone for the Spanish diplomacy. This situation moved to Spain to try to normalize his diplomatic relations with the Hispanic American states which, from their independence, had suffered the aggressive or indifferent attitude from the old colonial metropolis.*

KEY WORDS: Spain. Caribbean. Foreign Policy. Nineteenth Century.

La reactivación del expansionismo estadounidense en el Caribe a partir del final de la Guerra de Secesión y el inicio de la primera crisis cubana tras el esta-

lido de la Guerra de los Diez Años convirtieron al Caribe en un escenario vital para la diplomacia española, cuya política en la región se vio mediatizada por la defensa de la soberanía española en Cuba. Tradicionalmente, la historiografía española, cubana y anglosajona se ha centrado en el estudio de las relaciones diplomáticas entre España y los Estados Unidos a la hora de analizar el contexto internacional y regional en el que desarrolló la crisis colonial de las Antillas españolas¹, haciendo como mucho referencia a la posición de otras potencias europeas con intereses en la región². Si bien es cierto que las relaciones entre las grandes potencias resultaron determinantes a la hora de configurar el marco internacional en el que se desarrolló la crisis cubana, no es menos cierto que no se puede entender el escenario regional de dicha crisis sin acudir al estudio del papel desempeñado por las distintas repúblicas latinoamericanas, especialmente en el área Circuncaribe³. En este sentido, el análisis de la política española hacia las nuevas repúblicas americanas durante la crisis colonial de 1868-1878 contribuye a clarificar no sólo el contexto internacional en el que se desarrolló la crisis cubana, sino diversos aspectos de la propia acción exterior española en el continente americano y, en particular, del prolongado proceso de normalización de las relaciones entre la antigua metrópoli y las nuevas repúblicas latinoamericanas.

¹ Vid., entre otros, PORTELL, Herminio: *Historia de Cuba en sus relaciones con los Estados Unidos y España*, La Habana, Jesús Montero, 1941; FRANCO, José Luciano: *La batalla por el dominio del Caribe y el Golfo de México*, La Habana, Academia de Ciencias, 1964; CORTADA, James W.: *Spain and the American Civil War: Relations at Mid-Century, 1855-1868*, Filadelfia, American Philosophical Society, 1980 y, sobre todo, RUBIO, Javier: *La cuestión de Cuba y las relaciones con los Estados Unidos durante el reinado de Alfonso XII: los orígenes del desastre del 98*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1995.

² SALOM, Julio: *España en la Europa de Bismarck. La política exterior de Cánovas (1871-1881)*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1967 y, sobre todo, ÁLVAREZ, Luis: *La diplomacia bismarckiana y la cuestión cubana*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1988.

³ Resulta sorprendente la escasez, cuando no inexistencia, de estudios acerca de las relaciones entre España y las distintas repúblicas latinoamericanas durante este periodo. Tan sólo disponemos de una obra de conjunto, si bien centrada exclusivamente en el proceso de restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre España y sus antiguas colonias, como es la de BECKER, Jerónimo: *La independencia de América: (Su reconocimiento por España)*, Madrid, Jame Ratés, 1922. Las relaciones hispano-mexicanas han sido bien estudiadas por PI-SUÑER, Antonia y SÁNCHEZ ANDRÉS, Agustín: *Una historia de encuentros y desencuentros. México y España en el siglo XIX*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001. Para el caso de Colombia disponemos de la obra de OSPINA, Gloria I.: *España y Colombia en el XIX. Los orígenes de las relaciones*, Madrid, Cultura Hispánica, 1988. Una aproximación a las relaciones hispano-venezolanas durante la crisis cubana puede verse en SÁNCHEZ ANDRÉS, Agustín: «Entre el conflicto y el compromiso: la política exterior española hacia Venezuela durante la crisis cubana de 1868 a 1878», en *Montalbán*, 35 (2002), pp. 221-242. Finalmente, las relaciones entre España y la República Dominicana con posterioridad a la reanexión sólo han sido estudiadas parcialmente por la obra de HAUCH, Charles Christian: *La República Dominicana y sus relaciones exteriores, 1844-1882*, Santo Domingo, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, 1996.

ESPAÑA Y EL «GRAN JUEGO» EN EL CARIBE Y EL GOLFO DE MÉXICO

Durante el segundo tercio del siglo XIX, el Caribe y el Golfo de México se convirtieron en el escenario de un particular enfrentamiento geopolítico entre Europa, en general, y España, en particular, por una parte, y los Estados Unidos, por otra. España, que debió hacer frente a la presión creciente de los Estados Unidos sobre Cuba y Puerto Rico, trató de extender su área de influencia a otros países de la región, como México y la República Dominicana, con el fin de establecer contrapesos que frenaran el expansionismo estadounidense sobre sus colonias antillanas⁴.

No obstante, a diferencia de su rival, España rara vez pudo implicarse de forma directa en los escenarios colaterales en los que ambas potencias dirimían su hegemonía en el Caribe. Consciente de su debilidad frente a los Estados Unidos, la política española gravitó en torno al interés de Francia e Inglaterra por mantener el delicado equilibrio de poder existente en la región y evitar que un conflicto entre Madrid y Washington pudiera romper el mismo. Este hecho lastró en gran medida los intentos españoles para extender su influencia en México⁵ y obligó a Madrid a contemplar resignadamente como la invasión de este país por los Estados Unidos entre 1846 y 1848, las presiones diplomáticas ejercidas por Washington en 1853 y la implicación directa de la escuadra norteamericana en la Guerra de Reforma, en 1860, hacían fracasar sus propios proyectos y colocaban a México cada vez más en la esfera de influencia estadounidense. Algo similar sucedía en el caso de la República Dominicana, donde tras la independencia de Haití una parte de la población conservaba todavía fuertes vínculos identitarios con la antigua metrópoli⁶. Estos sentimientos fueron aprovechados por la diplomacia española, que en 1855 firmó un tratado que, de haberse aplicado en su totalidad, hubiera establecido un protectorado *de facto* sobre la república caribeña⁷ y que, entre 1856 y 1858, intervino alternativamente en favor de alguno de los dos caudillos rivales dominicanos, Pedro Santana y Buenaventura Báez, para contemplar como, tanto en uno como en otro caso, el partido pro español acababa siendo desplazado por los partidarios de anexar el país a la potencia americana⁸.

⁴ CORTADA, James W.: «España y Estados Unidos ante la cuestión mexicana, 1855-1868», en *Historia Mexicana* (México) XXVII/3 (1978) pp. 387-389.

⁵ Los proyectos intervencionistas de España en México durante el segundo tercio del siglo XIX pueden seguirse en PI-SUÑER y SÁNCHEZ ANDRÉS: *Una historia*, op. cit.

⁶ RODRÍGUEZ DEMORIZI, Emilio: *Relaciones dominico-españolas (1844-1859)*, Ciudad Trujillo, 1955, pp. 3-5.

⁷ El problema radicaba en el artículo 7 del tratado, que establecía los requisitos para poder ser matriculado como español, cuya interpretación expansiva hubiera permitido a una gran parte de la población registrarse como españoles. Vid. ROBLES MUÑOZ, Cristóbal: *Paz en Santo Domingo, 1854-1865. El fracaso de la anexión a España*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1987, pp. 33-44. El texto del tratado puede consultarse en CASTEL, Jorge: *Anexión y abandono de Santo Domingo (1810-1865)*, Madrid, Cuadernos de Historia de las Relaciones Internacionales y Política Exterior de España, 1954, pp. 41-60.

⁸ *Ibid.*, pp. 49-99.

El problema residía en la escasa viabilidad como nación de la República Dominicana, lo que hacía buscar a los distintos gobiernos dominicanos la protección de una u otra potencia, especialmente de los Estados Unidos. Esta situación constituía un constante peligro para los intereses de España en las Antillas, amenazados desde la década de 1850 por la extensión de un clima favorable a la anexión de la isla a los Estados Unidos entre amplios sectores de la oligarquía cubana. Durante este periodo, la sucesión de conspiraciones anexionistas y las presiones diplomáticas de la propia administración norteamericana para la compra de Cuba empujaron a Madrid a adoptar una actitud defensiva. De hecho, el gobierno español intentó conseguir entre 1850 y 1853 una garantía internacional que salvaguardase a sus colonias antillanas de Washington⁹. El fracaso de estas gestiones se tradujo, a su vez, en la acentuación del proceso de centralización y militarización del régimen político-administrativo de Cuba y Puerto Rico y en un creciente repliegue de la influencia española en la región.

Los cambios que afectaron a la región durante los primeros años de la década de 1860 mejoraron transitoriamente la posición española en la misma. El estallido de la Guerra de Secesión, en abril de 1861, apartó momentáneamente a los Estados Unidos del escenario internacional. Paralelamente, la consolidación en el poder en España de la Unión Liberal, que desde julio de 1858 ocupaba el gobierno bajo el liderazgo de Leopoldo O`Donnell, propició una etapa de estabilidad política, la cual coincidió con un ciclo de expansión económica que se extendería hasta 1866¹⁰. Todo ello vino acompañado de la remisión de las tendencias anexionistas en Cuba y del inicio de un proceso de aproximación entre la elite cubana y los sectores del liberalismo español aparentemente dispuestos a tratar de integrar a dicha elite en la base de consenso del régimen isabelino¹¹.

Este escenario permitió a España desplegar una intensa actividad diplomática y militar en el continente americano. De este modo, España participó —junto a Francia e Inglaterra— en la intervención tripartita que se desarrolló en México en 1861¹². Ese mismo año, el gobierno hispano procedió a reanexar la República Dominicana a instancias del propio presidente de este país, Pedro Santana¹³. Tres años más tarde, una escuadra española se apoderaba de las islas Chinchas

⁹ RUBIO, Javier: *El Gobierno español en busca de una garantía internacional sobre Cuba en vísperas del 98*, Madrid, Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, 1998, pp. 3-8.

¹⁰ SÁNCHEZ JIMÉNEZ, José: *La España contemporánea*, Madrid, Istmo, 1991, pp. 436-441.

¹¹ NAVARRO, Luis: *La Independencia de Cuba*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 251-256.

¹² SÁNCHEZ ANDRÉS, Agustín: «De la Intervención Tripartita a la caída del Imperio», en LIDA, Clara (comp.): *España y el Imperio de Maximiliano*, México, El Colegio de México, 1999, pp. 105-178.

¹³ Sobre la anexión de la República Dominicana, vid. ROBLES MUÑOZ: *Paz, op. cit.*, pp. 109-213. La polémica suscitada por la misma ha sido estudiada por GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo y FONTECHA PEDRAZA, Antonio: *Una cuestión de honor. La polémica sobre la anexión de Santo Domingo vista desde España*, Santo Domingo, Fundación García Arévalo, 2005.

y convertía una crisis diplomática con Perú en un conflicto generalizado con las repúblicas de Chile, Perú, Ecuador y Bolivia¹⁴.

La ofensiva político-diplomática en América no tuvo otro resultado que acentuar la desconfianza de la mayor parte de las jóvenes repúblicas latinoamericanas hacia la antigua metrópoli.¹⁵ El final de la Guerra de Secesión norteamericana y el progresivo desgaste del régimen isabelino provocaron un nuevo repliegue de la influencia española en América Latina, especialmente perceptible en el Caribe y el Golfo de México. La evacuación de la República Dominicana en 1865, el desmoronamiento del Imperio de Maximiliano dos años más tarde y los renovados proyectos anexionistas de Washington hacia la República Dominicana y Haití amenazaron el frágil equilibrio regional del que, en última instancia, dependía la posición española en Cuba.

El último gabinete unionista español trató de conjurar este peligro poniendo fin a las tendencias separatistas de la élite antillana mediante la reforma de las instituciones coloniales de Cuba y Puerto Rico. Sin embargo, este proyecto no llegó a ser finalmente llevado a cabo. La caída de Leopoldo O'Donnell en el verano de 1866 entregó el poder a los sectores más intransigentes del moderantismo, dirigidos por Ramón María de Narváez, los cuales bloquearon cualquier alteración del *statu quo* colonial haciendo más difícil la posición española en las Antillas.

La diplomacia española en el Caribe tuvo que afrontar durante los primeros meses de 1868 una situación cada vez más problemática. En primer lugar, por los insistentes proyectos de la administración estadounidense para establecer una base naval permanente en la República Dominicana o en Haití a través del arrendamiento o compra de enclaves estratégicos en cualquiera de ambas repúblicas. En segundo, por las inquietantes gestiones desarrolladas en los Estados Unidos y en el área Circuncaribe por los agentes diplomáticos de las repúblicas sudamericanas del Pacífico, con las que España se encontraba técnicamente en guerra desde 1865.

En ambos casos se trataba de amenazas directas para la seguridad de las colonias antillanas de España. En el primer caso porque el establecimiento de una estación naval permanente en Santo Domingo permitiría a los Estados Unidos obtener el control de esta estratégica isla, situada entre Cuba y Puerto Rico, desde la cual podrían interrumpir las comunicaciones de las colonias españolas con la Península en caso de conflicto. En el segundo porque los gobiernos de Perú y Chile trataban de arrastrar a Venezuela y Colombia a una alianza para expulsar a España de América y, al mismo tiempo, subvencionaban y promoví-

¹⁴ CORTADA: «España», *op. cit.*, pp. 387-425. El conflicto puede seguirse en RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Agustín: *La Armada española. La campaña del Pacífico, 1862-1871: España frente a Chile y Perú*, Madrid, Aguilar, 1999.

¹⁵ SCHOONOVER, Thomas: «Latin America», en CORTADA, James W. (ed.): *Spain in the Nineteenth-Century World. Essays on Spanish Diplomacy, 1789-1898*, Westport y Londres, Greenwood Press, 1994, p. 117.

an las actividades del exilio cubano en los Estados Unidos con el fin de desestabilizar las colonias españolas en el Caribe¹⁶.

El principal motivo de preocupación para las autoridades españolas provenía, no obstante, de los proyectos anexionistas de Washington en Santo Domingo. La inquietud de la diplomacia española estaba plenamente justificada pues, desde 1866, el régimen dominicano de José María Cabral negociaba con los Estados Unidos un eventual arrendamiento de la bahía de Samaná. El retorno al poder de Báez, en mayo de 1868, aceleró la marcha de las negociaciones.¹⁷ La diplomacia española se mostraba igualmente inquieta por las gestiones realizadas paralelamente por Washington ante el presidente haitiano Sylvain Salnave para la compra de la Mole de San Nicolás¹⁸.

Este escenario condujo al gobierno español a buscar el respaldo de las restantes potencias con intereses en la región. En otoño de 1868, Madrid ordenó a sus representantes en Londres que sondearan la posición del gobierno británico hacia los proyectos de los Estados Unidos en Santo Domingo, quizá con la intención de promover una acción conjunta que hiciera fracasar los designios norteamericanos en la antigua Española. Sin embargo, los tiempos para una intervención colectiva europea en el Caribe habían pasado y el gobierno británico, pese a compartir la inquietud de Madrid respecto a los proyectos estadounidenses, hizo saber a la administración española que no estaba dispuesto a adoptar ningún tipo de medida que pudiera provocar un conflicto con los Estados Unidos¹⁹.

El fracaso de estas gestiones llevó a España a tratar de consolidar su posición en el Caribe mediante el inicio de un tímido acercamiento a varias repúblicas de esta región. El gobernador de Cuba, Francisco Lersundi, dio los primeros pasos para restablecer las relaciones con México —interrumpidas desde la caída del Imperio— cuando en octubre expulsó de la isla a Antonio López de Santa Anna por conspirar contra el gobierno de Benito Juárez²⁰. Lersundi emprendió asimismo gestiones para devolver a México las naves de guerra impe-

¹⁶ Estas gestiones condujeron a la firma de un tratado secreto de alianza entre Colombia y Perú en 1866. Sobre este episodio, vid. RIVAS, Raimundo: *Historia diplomática de Colombia (1810-1934)*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1961, pp. 432-434. Las actividades de los agentes chilenos en Estados Unidos para desestabilizar las Antillas españolas pueden seguirse en SANTOVENIA, Emeterio S.: *Armonías y conflictos en torno a Cuba*, México, Fondo de Cultura Económica, 1956, pp. 154-190.

¹⁷ Sobre los proyectos anexionistas de Báez durante su cuarto mandato (1868-1874), vid. NÚÑEZ POLANCO, Diómedes: *Anexionismo y resistencia. Relaciones dominico-norteamericanas en tiempos de Grant, Báez y Luperón*, Santo Domingo, Alfa y Omega, 1997.

¹⁸ Mariano Álvarez, cónsul general en Haití, al ministro de Estado, 24 de junio de 1868, en Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (en adelante AMAE), leg. H-2524.

¹⁹ Informe de la Dirección General de Asuntos Políticos del Ministerio de Estado, 13 de septiembre de 1868, en AMAE, leg. H-2524.

²⁰ Gobierno Superior de Cuba a Sebastián de Mobellán, representante oficioso en México, 7 de octubre de 1868, en AMAE, leg. H-2929.

riales que se habían refugiado en los puertos cubanos tras la caída del régimen de Maximiliano²¹. El Ministerio de Estado, por su parte, comenzó a estudiar los mecanismos para resolver los contenciosos hispano-dominicanos que, desde el final de la reanexión de este territorio a España, habían bloqueado el establecimiento de relaciones directas entre ambos países y se mostró receptivo a las gestiones mediadoras iniciadas por los Estados Unidos para poner fin al conflicto con las repúblicas del Pacífico²².

El cambio de rumbo experimentado por la política exterior de España en el Caribe se vio momentáneamente interrumpido por el estallido de una revolución liberal en la Península en septiembre de 1868. Poco después estallaban sendos movimientos independentistas en Puerto Rico y Cuba, que sólo pudieron ser sofocados en el primer caso. La caída del régimen isabelino y el inicio de una prolongada revuelta colonial en Cuba abrieron un nuevo escenario para la política exterior española en el Caribe y el Golfo de México.

LA REVOLUCIÓN GLORIOSA Y LAS NUEVAS DIRECTRICES DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA EN LA REGIÓN

La Revolución de Septiembre fue recibida con simpatía por la mayor parte de las naciones americanas, como puso de manifiesto la respuesta a las primeras gestiones diplomáticas del Gobierno Provisional para conseguir el reconocimiento de la nueva administración. El gobierno de los Estados Unidos fue el primero en reconocer la nueva situación. Pocos días después, Argentina, Costa Rica, Honduras y Nicaragua siguieron sus pasos, al tiempo que manifestaban a Madrid su satisfacción por el nuevo rumbo político adoptado por la metrópoli²³. Los restantes Estados latinoamericanos con los que España mantenía relaciones diplomáticas reconocieron al nuevo gobierno tan pronto como recibieron la circular enviada el 19 de octubre por el Gobierno Provisional a los agentes diplomáticos de España en el extranjero²⁴. México, la República Dominicana y Colombia —que carecían de relaciones diplomáticas con España— expresaron por distintos conductos su confianza en que el cambio de régimen acaecido en la Península permitiría restablecer en breve sus lazos con la antigua metrópoli²⁵.

²¹ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Ultramar, 28 de septiembre de 1868, en AMAE, leg. H-2929.

²² Informe de la Dirección General de Asuntos Políticos del Ministerio de Estado, 18 de diciembre de 1867, en AMAE, leg. H-2378. Sobre la posición española hacia la mediación de los Estados Unidos, vid. Facundo Goñi, ministro plenipotenciario en los Estados Unidos, al ministro de Estado, 23 de octubre de 1868, en AMAE, leg. Tr-166, Neg. 256-1.

²³ *Memoria presentada a las Cortes Constituyentes por el ministro de Estado D. Juan Álvarez de Lorenzana en 1869*, Madrid, Imprenta y Litografía del Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús, 1895, p. 4.

²⁴ Circular del Ministerio de Estado a los representantes de España en el extranjero, 19 de octubre de 1868, en AMAE, leg. Tr-166, Neg. 256-1.

²⁵ *Memoria*, op. cit., p. 6.

El Gobierno Provisional y, posteriormente, los gobiernos de la Regencia concedieron desde un principio cierta importancia a las relaciones con las repúblicas latinoamericanas. La memoria presentada por Álvarez de Lorenzana a las Cortes Constituyentes, en febrero de 1869, resaltaba la necesidad de mejorar las relaciones con las antiguas colonias.²⁶ La extensión del movimiento independentista cubano por amplias regiones de la isla hacía cada vez más apremiante esta cuestión, sobre todo cuando se puso de manifiesto el creciente apoyo que los insurrectos encontraban en las repúblicas americanas.

Desde el primer momento, el levantamiento cubano despertó la solidaridad de amplios sectores de la sociedad latinoamericana que veían este conflicto como la lógica prolongación del proceso de emancipación de la América hispana. Esta popularidad facilitó los movimientos del exilio cubano y puertorriqueño en Colombia, Venezuela, México, Haití y la República Dominicana e hizo posible que sus actividades comenzaran a adquirir un cariz cada vez más amenazador para España a lo largo de los primeros meses de 1869. De este modo, en Colombia, los activistas cubanos realizaban abiertamente suscripciones públicas y creaban un clima de opinión favorable al reconocimiento de la República Cubana.²⁷ En Venezuela, el puertorriqueño Andrés Salvador de Vizcarrondo y los cubanos Rafael y Manuel Quesada llevaban a cabo preparativos para organizar una expedición a Cuba.²⁸ En México, los meses posteriores al levantamiento vieron multiplicarse los mítines y suscripciones en favor de los activistas cubanos, quienes contaban además con la protección del propio yerno de Juárez, el cubano nacionalizado Pedro Santacilia, diputado y director de *El Constitucional*, principal periódico semioficial que, en unión de *La Opinión Nacional* y de *La Nueva Era*, desarrollaba una intensa campaña a favor de los rebeldes de Cuba.²⁹ Finalmente, en la República Dominicana y Haití los agentes revolucionarios cubanos parecían encontrar un amplio margen de maniobra en las zonas ocupadas por las facciones políticas opuestas a los regímenes de Báez y Salnave, si bien la guerra civil que se desarrollaba simultáneamente en ambas repúblicas restringía considerablemente su capacidad de acción³⁰.

La situación resultaba cada vez más alarmante para el gobierno español que veía además con prevención la ambigua actitud de los Estados Unidos hacia

²⁶ Ibid.

²⁷ José María Gutiérrez, agente confidencial en Colombia, al ministro de Estado, 1 de junio de 1870, en AMAE, leg. H-2333.

²⁸ José Antonio López de Ceballos, encargado de negocios en Venezuela, al ministro de Estado, 5 de febrero de 1869 y 6 de marzo de 1869, en AMAE, leg. H-1803.

²⁹ Santacilia había estado implicado en las tentativas anexionistas de Narciso López, lo que le obligó a emigrar de La Habana y establecerse en México, donde pronto consiguió la nacionalidad mexicana y se dedicó al periodismo y la política, casándose con una hija de Juárez. Sobre su trayectoria, vid. Mobellán al ministro de Estado, 27 de febrero de 1867, en AMAE, leg. H-1656. Sobre las actividades de los agentes cubanos en México, vid. MORALES PÉREZ, Salvador: *Relaciones interferidas, México y el Caribe, 1813-1982*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2002, pp. 69-96.

³⁰ Álvarez al ministro de Estado, 8 de febrero de 1869, en AMAE, leg. H-2022.

Cuba. La aprobación de un voto de simpatía a la causa cubana en el seno del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, en abril de 1869, puso de manifiesto el respaldo que los independentistas cubanos encontraban entre amplios sectores de la clase política norteamericana.³¹

Este escenario hizo temer al gobierno hispano que algunos Estados caribeños acabaran reconociendo la beligerancia de los revolucionarios antillanos, como ya habían hecho los gobiernos de Bolivia y Perú, provocando de esta manera la internacionalización del conflicto cubano y proporcionando a los Estados Unidos un pretexto para intervenir en Cuba. Para conjurar este peligro, el gobierno de Madrid ordenó a sus representantes en esta zona que adoptaran una actitud conciliadora y evitaran cualquier motivo de fricción que pudiera abrir una crisis diplomática con alguno de estos países, pero sobre todo que impidieran por todos los medios a su alcance el reconocimiento de la beligerancia de los rebeldes cubanos.

En cumplimiento de dichas instrucciones, los diplomáticos españoles acreditados en la región trataron de limitar sus reclamaciones en torno a la cuestión cubana a la vía confidencial y utilizaron la nutrida red de agentes consulares establecida por España en el Caribe para crear un sistema de información que hiciera posible impedir o, al menos, limitar los envíos de expedicionarios y armas a Cuba. Paralelamente y con el fin de evitar tensiones innecesarias, el gobierno hispano congeló indefinidamente el planteamiento de algunos de los contenciosos que le enfrentaban con varias de las repúblicas latinoamericanas en torno a cuestiones como la deuda y la nacionalidad de los inmigrantes españoles. Esta actitud permitió a la diplomacia española conseguir que tanto el gobierno de Haití como el de Venezuela manifestaran desde un principio a Madrid su disposición a no reconocer la beligerancia de los insurrectos cubanos y se comprometieran a no permitir la organización de expediciones contra Cuba o Puerto Rico en su territorio.³²

No obstante, el principal problema radicaba en la actitud que adoptarían aquellos países que carecían de relaciones con España. Ello convenció a Álvarez de Lorenzana y a sus sucesores en la cartera de Estado, Manuel Silvela y Cristino Martos, de la necesidad de iniciar las primeras gestiones para restablecer las relaciones con la República Dominicana, Colombia y México. En este sentido, los altos burócratas de la Sección de Política del Ministerio de Estado recibieron la orden de estudiar la forma de eliminar los impedimentos que obstaculizaban el pleno restablecimiento de relaciones con aquellas repúblicas. Tanto el jefe del Negociado de América, Francisco Millán y Caro, como el propio director de la Sección de Política, Mariano Díaz del Moral, retomaron los planteamientos

³¹ LEOPOLD, Richard W.: *The Growth of American Foreign Policy*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1962, pp. 78-79.

³² López de Ceballos al ministro de Estado, 6 de marzo de 1869, en AMAE, leg. H-1803 y Álvarez al ministro de Estado, 8 de febrero de 1869, en AMAE, leg. H-2022.

defendidos durante los últimos años del régimen isabelino por el anterior director, José María Magallón, y comenzaron a plantear la posibilidad de renunciar al pago de una indemnización como prerequisite para reconocer la independencia de la República Dominicana y Colombia.³³ Este planteamiento se extendería posteriormente al complejo proceso de normalización de las relaciones hispano-mexicanas, en el cual Madrid dejaría de supeditar el inicio de las conversaciones al previo reconocimiento del Tratado Mon-Almonte por la parte mexicana³⁴.

APROXIMACIONES Y CONFLICTOS EN TORNO A LA REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITÍ

El fracaso de las negociaciones hispano-dominicanas para firmar un tratado que regularizara las relaciones entre los dos países tras el final de la anexión había supuesto la interrupción de dichas relaciones desde la salida de las tropas españolas en 1865.³⁵ No resulta por ello extraño que las primeras gestiones de la diplomacia española para normalizar las relaciones con aquellos Estados de la región con los que no mantenía relaciones diplomáticas se dirigieran hacia la República Dominicana. La iniciativa partió de la pequeña república caribeña. En noviembre de 1868 el cónsul general de la República Dominicana en París, Thirion de Montauban, se dirigió confidencialmente a Salustiano Olózaga, embajador hispano en Francia, para sondear la actitud de Madrid ante una eventual negociación que permitiese la firma de un tratado de reconocimiento, paz y amistad entre ambos países.³⁶ El gobierno español, que pocos días antes había ordenado al gobernador de Cuba que enviara un agente confidencial a Santo Domingo con la misión de obstaculizar el arrendamiento de la bahía de Samaná a los Estados Unidos, se mostró dispuesto a iniciar las conversaciones.³⁷ Las negociaciones bilaterales quedaron, sin embargo, interrumpidas cuando la parte española advirtió que el gobierno de Báez pretendía convertir a la República Dominicana en un protectorado norteamericano.

La llegada de Ulysses S. Grant a la Casa Blanca en marzo de 1869 imprimió mayor agresividad a la política norteamericana en el Caribe. La nueva administración estadounidense sostuvo militarmente a Báez en el poder y envió a

³³ Informe de la Sección de Política del Ministerio de Estado sobre el inicio de negociaciones para la firma de un tratado hispano-dominicano, 25 de noviembre de 1868, en AMAE, leg. Tr-172, Neg. 270-1.

³⁴ Ministerio de Estado a Feliciano Herreros de Tejada, ministro plenipotenciario en México, 12 de junio de 1871, en AMAE, leg. H-1656.

³⁵ ROBLES MUÑOZ: *Paz*, op. cit., pp. 244-249.

³⁶ Olózaga al ministro de Estado, 15 de diciembre de 1868, en AMAE, leg. Tr- 172, Neg. 270-1.

³⁷ Informe de la Sección de Política del Ministerio de Estado, 25 de noviembre de 1868, en AMAE, leg. Tr-172, Neg. 270-1.

Santo Domingo al general Orville E. Babcock para reactivar las conversaciones tendentes a anexionar la República Dominicana o, al menos, conseguir el arrendamiento de la bahía de Samaná. Las negociaciones concluyeron en noviembre de 1869 con la firma de dos tratados secretos que estipulaban, respectivamente, la anexión de la República Dominicana a los Estados Unidos o, en su defecto, el arrendamiento de la bahía de Samaná a esta potencia por un periodo de 50 años³⁸.

La diplomacia española siguió con inquietud estas negociaciones. Las aprensiones de Madrid hacia la política expansionista de Washington en el Caribe se vieron incrementadas en el verano de 1869, cuando el ministro plenipotenciario estadounidense en Madrid, Daniel Sickles, presentó al gobierno español una oferta de mediación en el conflicto cubano. La propuesta norteamericana había sido elaborada por el secretario de Estado, Hamilton Fish, y planteaba la concesión de la independencia a esta isla a cambio del pago de una indemnización, que sería garantizada por el Tesoro de los Estados Unidos, lo que de hecho hubiera colocado a la nueva república bajo el control de la potencia americana. El ofrecimiento norteamericano fue seriamente estudiado por Juan Prim, presidente del Consejo de Ministros y verdadero «hombre fuerte» del nuevo régimen, quien sostenía negociaciones secretas con los independentistas cubanos en las que se contemplaba la posibilidad de otorgar la independencia a la isla.³⁹ Sin embargo, la oposición de la mayor parte del gabinete a cualquier acuerdo que supusiera la pérdida de Cuba y la reacción adversa de la opinión pública cuando trascendió el contenido de la propuesta norteamericana llevaron al gobierno español a desestimar la oferta de mediación presentada por los Estados Unidos⁴⁰.

En este contexto, el Ministerio de Estado volvió a interesarse por la actitud de París y Londres hacia una eventual anexión de la República Dominicana a los Estados Unidos⁴¹. No obstante, la coyuntura internacional se mostraba favorable a los proyectos norteamericanos en el Caribe. El gobierno británico se encontraba sumido en complejas negociaciones con los Estados Unidos para resolver los contenciosos bilaterales que enfrentaban a ambas potencias desde la Guerra de Secesión. El interés británico por evitar cualquier conflicto que pusiera en peligro el resultado de estas negociaciones llevó a la Foreign Office a manifestar a Madrid, en febrero de 1870, que Inglaterra no adoptaría ninguna

³⁸ El desarrollo de dichas negociaciones puede seguirse en HAUCH: *La República*, op. cit., pp. 214-216.

³⁹ FERNÁNDEZ ALMAGRO, Melchor: *Historia Política de la España Contemporánea, 1868-1902*, Madrid, Alianza Editorial, 1972, vol. I, pp. 96-99.

⁴⁰ Sobre la crisis hispano-norteamericana de agosto de 1869, vid. ÁLVAREZ: *La diplomacia*, op. cit., pp. 37-40.

⁴¹ Real Orden Circular del Ministerio de Estado a los representantes de España en Inglaterra y Francia, 28 de enero de 1870, en AMAE, H-2378.

medida contraria a la política norteamericana en Santo Domingo.⁴² Tampoco el Segundo Imperio francés estaba en condiciones de oponerse a los designios de Washington en el Caribe. La creciente rivalidad franco-prusiana desviaba por completo el interés de Napoleón III de los asuntos americanos. Por otra parte, las relaciones hispano-francesas eran distantes desde la Revolución de Septiembre. El ministro de Negocios Extranjeros no respondió a Olózaga hasta marzo de 1870. El gobierno francés, que tres años antes había estado al borde de un enfrentamiento con los Estados Unidos a causa de la cuestión mexicana, manifestó al español que no emprendería ninguna acción que pudiera provocar un conflicto con esta potencia, si bien dejó entrever al representante de Madrid que el Ministerio de Negocios Extranjeros financiaba discretamente algunas actividades contrarias a Báez.⁴³

Consciente de su incapacidad para emprender por sí mismo una acción hostil, en un momento en el que se enfrentaba a una guerra colonial en Cuba y en que el panorama europeo preludiaba un conflicto entre Francia y Prusia, el gobierno español tuvo que contemplar pasivamente como una escuadra norteamericana consolidaba a Báez en el poder, pese a la ayuda prestada a la oposición dominicana por el nuevo presidente haitiano, Nissage Saget, y como en febrero de 1870 el presidente dominicano organizaba un plebiscito para legitimar la anexión de este país a los Estados Unidos. La inquietud del gobierno español se incrementó aún más cuando la administración estadounidense tomó provisionalmente posesión de la bahía de Samaná, pese a que el tratado de arrendamiento se encontraba todavía en fase de discusión en el Senado norteamericano.⁴⁴

Esta situación condujo al activo representante español en Puerto Príncipe, el dominicano Manuel J. Galván, a plantear a Madrid la posibilidad de ayudar a los sectores de la oposición dominicana liderados por Cabral. En mayo de 1870, Cabral había enviado al general Pedro Valverde a entrevistarse con Galván en Puerto Príncipe para ofrecer a España el establecimiento de un protectorado sobre la República Dominicana y la cesión de la bahía de Samaná si la antigua metrópoli le ayudaba a derrocar a Báez:

Me ha manifestado que tanto él como los demás principales antagonistas de los proyectos de Báez en favor de los americanos del Norte, seguros de que harán prevalecer su partido y conseguir el derrocamiento de los baecistas, se preocupan vivamente con la inestabilidad política que afecta a aquel desgraciado país, y deplo-

⁴² Manuel Rancés, ministro plenipotenciario en Inglaterra, al ministro de Estado, 19 de febrero de 1870, en AMAE, leg. H-2378.

⁴³ Olózaga al ministro de Estado, 5 de marzo de 1870, en AMAE, leg. H-2378.

⁴⁴ El tratado dominicano-estadounidense sobre Samaná contemplaba esa eventualidad como consecuencia de la entrega a Báez de cantidades anticipadas a cuenta del futuro arrendamiento, vid. PEGUERO, Valentina y DE LOS SANTOS, Danilo: *Visión general de la Historia dominicana*, Santo Domingo, Universidad Católica Madre y Maestra, 1989, p. 230.

ran el criminal error en que incurrieron de haber combatido a la Administración española, siendo hoy su más ardiente deseo constituir la República bajo el protectorado de España, a la que están dispuestos a ceder en propiedad la Península y bahía de Samaná. La realización de este proyecto, añade, no exigiría de parte del gobierno español ningún sacrificio o esfuerzo alguno, sino la seguridad moral de que no rechazaría el ofrecimiento, una vez que le fuese hecho solemnemente⁴⁵.

La propuesta de Cabral reflejaba la creciente desesperación de la oposición dominicana ante sus repetidos fracasos para desalojar a Báez del poder. La sinceridad de la misma parece dudosa puesto que, de manera casi simultánea, Valverde garantizaba al representante norteamericano en Haití, Ebenezer D. Basset, que Cabral no se opondría a una eventual anexión del país a los Estados Unidos siempre y cuando la administración estadounidense no marginara a la oposición dominicana en el marco de un acuerdo de este tipo.⁴⁶ En cualquier caso, el gobierno español rechazó inmiscuirse en los conflictos internos de esta república por temor a provocar una crisis con los Estados Unidos, sobre todo ahora que la postura neutralista defendida por Fish en la cuestión cubana parecía haberse finalmente impuesto a la de los sectores más intervencionistas de la administración norteamericana.⁴⁷ En efecto, en junio de 1870 Grant enviaba un mensaje al Congreso de los Estados Unidos manifestando su oposición al reconocimiento de la beligerancia de los cubanos. Poco después era derrotada la moción presentada en ese sentido en la Cámara por los partidarios de la causa de Cuba⁴⁸.

Por otra parte, la diplomacia española era cada día más consciente de la oposición encontrada en el Senado y en el Congreso norteamericanos por los proyectos de la administración Grant para anexionar la totalidad o una parte de la República Dominicana. En marzo de 1870 el ministro español en Washington, Mauricio López Roberts, había informado a Madrid del dictamen negativo presentado por el Comité de Asuntos Exteriores del Senado respecto al proyecto de anexión de Santo Domingo⁴⁹. En abril, el diplomático español comunicaba a su gobierno el rechazo de la Cámara Alta a ratificar el tratado de compra de St. Thomas a Dinamarca⁵⁰. Un mes más tarde, el ejecutivo estadounidense se veía obligado a prolongar el plazo para la aprobación del tratado de anexión. Finalmente, en julio de ese mismo año, López Roberts anunciaba con satisfacción a Madrid la derrota del proyecto de anexión de la República Dominicana presentado por Grant al Senado⁵¹.

⁴⁵ Galván al ministro de Estado, 23 de mayo de 1870, en AMAE, leg. H-2022.

⁴⁶ Bassett al secretario de Estado, 14 de julio de 1870, citado en HAUCH: *La República*, op. cit., p. 235.

⁴⁷ CORTADA, James W.: «The United States», en CORTADA (ed.): *Spain*, op.cit., p.138. Sobre la política del secretario de Estado hacia la cuestión cubana, vid. FLAGG, Samuel (ed.): *The American Secretaries of State and their Diplomacy*, Nueva York, Cooper Square Publishers, 1963, pp. 137-154.

⁴⁸ LEOPOLD: *Growth*, op. cit., p. 79.

⁴⁹ López Roberts al ministro de Estado, 16 y 19 de marzo de 1870, en AMAE, leg. H-2378.

⁵⁰ López Roberts al ministro de Estado, 14 de abril de 1870, en AMAE, leg. H-2378.

⁵¹ López Roberts al ministro de Estado, 29 de julio de 1870, en AMAE, leg. H-2378.

El antagonismo entre los intereses españoles y norteamericanos no se circunscribió a la República Dominicana, sino que también se extendió a Haití. Las fricciones entre ambos países por este motivo fueron especialmente intensas durante el reinado de Amadeo I. En enero de 1871 el gobierno haitiano concedió asilo al *Hornet*, vapor fletado en los Estados Unidos por el gobierno revolucionario cubano y que había sido bloqueado en Puerto Príncipe por la flota española. Las presiones norteamericanas hicieron que las autoridades haitianas resistieran los requerimientos españoles para que el buque fuera declarado pirata y entregado a España.⁵² Ello dio lugar a una serie de incidentes entre España y Haití que culminaron con el registro de un buque británico en aguas territoriales haitianas en septiembre de ese mismo año.⁵³ Este suceso provocó graves disturbios en Puerto Príncipe que obligaron al cónsul español, Ramón Oliveira, a refugiarse en un buque de guerra.⁵⁴ La tensión sólo empezó a remitir en enero de 1872, cuando el «*Hornet*» abandonó las aguas haitianas escoltado por un crucero estadounidense⁵⁵.

El arreglo de los contenciosos con Haití vino acompañado de nuevas amenazas a los intereses españoles en la República Dominicana. El fracaso de las negociaciones anexionistas había supuesto el final del apoyo naval prestado por los Estados Unidos a Báez. Éste trató de conseguir recursos que le permitieran mantenerse en el poder mediante la creación de una compañía privada para explotar la bahía de Samaná. En diciembre de 1872, Báez firmaba un contrato de arrendamiento con un grupo de financieros e industriales estadounidenses, agrupados en la Samaná Bay Company of Santo Domingo, por el que, prácticamente, se concedían a la compañía norteamericana derechos de soberanía sobre la estratégica bahía durante un periodo de 99 años⁵⁶.

La posibilidad de que dicho territorio sirviera de base de operaciones a los revolucionarios cubanos alarmó a las autoridades coloniales españolas que comenzaron a presionar al gobierno metropolitano para que reactivara el proceso de restablecimiento de relaciones diplomáticas con la República Dominicana, paralizado desde la llegada al poder de Báez. Las autoridades coloniales denunciaban que la inexistencia de representantes españoles en este país permitía a los exiliados cubanos y puertorriqueños amenazar impunemente la seguridad de las Antillas españolas desde el territorio dominicano. Tanto el gobernador de Cuba como el de Puerto Rico enfatizaban la necesidad de establecer un ser-

⁵² Oliveira a Gobierno Superior de Cuba, 23 de noviembre de 1871, en Archivo Histórico Nacional (en adelante AHN), Ultramar, leg. 4730, exp. 118.

⁵³ Oliveira al ministro de Relaciones Exteriores, 4 y 7 de noviembre de 1871, en AMAE, leg. H-2524.

⁵⁴ Ministerio de Estado a Cándido Pedorena, nuevo cónsul en Haití, 26 de noviembre de 1871, en AMAE, leg. H-2022.

⁵⁵ Olózaga al ministro de Estado, 16 de febrero de 1872, en AMAE, leg. H-2524.

⁵⁶ LUPERÓN, Gregorio: *Notas autobiográficas y apuntes históricos*, vol. 2, Santiago de los Caballeros, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, 1939, pp. 171-181.

vicio de inteligencia en los puertos en los cuales hacían escala los vapores quincenales que hacían la ruta entre las dos islas, lo que no era posible sin contar con una red de agentes consulares en la república caribeña.⁵⁷ Pese a todo, la caída de la monarquía amadeísta en febrero de 1873 paralizó cualquier iniciativa diplomática en este sentido y difirió hasta la caída de Báez el restablecimiento de relaciones con la República Dominicana.

EL RESTABLECIMIENTO DE LAS RELACIONES CON MÉXICO Y COLOMBIA

La diplomacia española tuvo más éxito en el caso de México. Como vimos, las autoridades coloniales de Cuba habían iniciado un tímido acercamiento hacia el gobierno juarista durante el último año del reinado de Isabel II. La Revolución Gloriosa interrumpió estos primeros contactos y facilitó las actividades de los agentes cubanos en este país pese a las promesas de neutralidad hechas confidencialmente a Madrid por el gobierno mexicano.⁵⁸ La creciente agitación de los simpatizantes de la insurrección cubana, liderados por el propio yerno de Juárez, y la presentación en el Congreso de México de una moción para reconocer la beligerancia de los cubanos en abril de 1869 terminaron por convencer al gobierno español de la necesidad de reanudar las relaciones con la república americana.⁵⁹

En junio de ese mismo año, Prim anunció a las Cortes la disposición de su gobierno a normalizar las relaciones con México.⁶⁰ Un mes más tarde, el presidente del Consejo de Ministros envió una carta particular a Juárez, en la cual le hacía presente su interés por restablecer las relaciones entre las dos naciones. Paralelamente, el gobierno español sondeaba la actitud mexicana por intermedio del representante de Washington en este país.⁶¹

Juárez mostró en ambos casos su disposición a recibir a un plenipotenciario español para negociar el restablecimiento de relaciones con España, siempre y cuando la antigua metrópoli reconociera la invalidez de los tratados internacionales firmados con México con anterioridad.

Las complicaciones experimentadas por el gobierno español retrasaron el inicio de las conversaciones hasta abril de 1871. Estos primeros contactos estuvieron a cargo de los representantes de ambos países en Washington, quienes

⁵⁷ Gobierno Superior de Puerto Rico al ministro de Ultramar, 16 de enero de 1873, en AMAE, leg. H-2378.

⁵⁸ Mobellán al ministro de Estado, 27 de febrero de 1869, en AMAE, leg. H-1656.

⁵⁹ Sobre las actividades de Santacilia en favor de los insurrectos cubanos, vid. ROSEN, Boris: *Pedro Santacilia. El hombre y su obra*, México, Centro de Investigaciones Científicas Jorge L. Tamayo, 1984, pp. 234-235.

⁶⁰ TAMAYO, Jorge: *Benito Juárez: documentos, discursos, correspondencia*, vol. 13, México, Libros de México, 1975, pp. 971-972.

⁶¹ PI SUÑER y SÁNCHEZ ANDRÉS: *Una historia, op. cit.*, pp. 209-212.

llegaron a un ambiguo principio de acuerdo que permitió al primer ministerio de la monarquía amadeísta enviar a México como plenipotenciario a Feliciano Herreros de Tejada. El nuevo representante hispano llegó a México en junio de 1871. El gobierno presidido por Francisco Serrano le recomendaba en sus instrucciones que difiriera hasta una ocasión más propicia la discusión relativa a la insubsistencia o no de la convención hispano-mexicana de 1853, que el gobierno español consideraba vigente y cuyo rechazo por la administración mexicana había constituido el principal motivo de controversia entre ambos países. Madrid encomendó asimismo a su ministro plenipotenciario que tratara de estrechar las relaciones con el gobierno mexicano a través de la firma de una serie de tratados de cooperación bilateral en diversas áreas.⁶² La principal misión de Herreros de Tejada consistía, empero, en evitar que las autoridades mexicanas llegasen a apoyar al movimiento independentista que se desarrollaba en Cuba⁶³.

La aparente tolerancia del gobierno español hacia la cuestión de la deuda permitió un rápido acuerdo. Herreros de Tejada y el secretario de Relaciones Exteriores de México, Ignacio Mariscal, firmaron un protocolo en julio de 1869, en virtud del cual México se comprometía a mantener «una neutralidad que se llevara en conformidad con las leyes y en cuanto dependiese de la acción del gobierno».⁶⁴ Las relaciones hispano-mexicanas quedaban así restablecidas sobre las bases de la nueva política latinoamericana de España. El comprensible temor de México a que España fuera desplazada de Cuba por los Estados Unidos facilitó la colaboración de los gobiernos de Juárez y, posteriormente, de Sebastián Lerdo de Tejada en la cuestión cubana. La proclamación de la República en España estrecharía aún más las relaciones entre los dos países.

Mayor complejidad revestía el establecimiento de relaciones con Colombia, cuya independencia ni siquiera había sido reconocida formalmente por España. La intensa actividad de los exiliados cubanos en este país decidió finalmente a Madrid a dar los primeros pasos para establecer relaciones diplomáticas con la república sudamericana.

Con este fin, Martos comisionó en diciembre de 1869 al escritor José María Gutiérrez de Alba, encargándole que se desplazara a Colombia como agente confidencial del gobierno español. Las instrucciones del ministro de Estado encomendaban a Gutiérrez de Alba informar a Bogotá de la nueva política seguida por el Gobierno-Regencia hacia América y propagar por medio de la prensa «las nuevas ideas que merced al Revolución verificada en la Península han sustituido a la antigua política española, rompiendo con tradiciones no siempre compatibles con la nueva vida de los pueblos americanos, ni con la política expansiva de sus nuevas instituciones»⁶⁵.

⁶² Ministerio de Estado a Herreros de Tejada, 12 de junio de 1871, en AMAE, leg. H-1656.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ PI SUÑER y SÁNCHEZ ANDRÉS: *Una historia, op. cit.*, p. 217-218.

⁶⁵ Ministerio de Estado a Gutiérrez de Alba, 3 de diciembre de 1869, en AMAE, leg. H-2333.

Gutiérrez de Alba llegó a Colombia a mediados de abril de 1870. Para entonces la hostilidad contra España se encontraba en su punto más álgido. En febrero de 1870 los estados de Bolívar, Panamá, Cauca y Tolima habían enviado sendas exposiciones al gobierno central solicitando el reconocimiento de la beligerancia de los insurrectos cubanos.⁶⁶ Tan pronto como tuvo noticia de este hecho, el gobernador de Cuba envió un barco de guerra a Cartagena a exigir explicaciones al gobernador del estado de Bolívar.⁶⁷ El incidente se saldó pacíficamente gracias a la actitud conciliadora asumida tanto por el comandante de la fragata *Gerona*, designado por Antonio Caballero de Rodas para esa misión, como por el propio gobernador de Cartagena.⁶⁸ No obstante, la desafortunada decisión adoptada por las autoridades de La Habana sin consultar con Madrid removió los recuerdos acerca del pasado intervencionismo de España en América y exacerbó la hostilidad latente contra la antigua metrópoli colonial.

El agente español encontró por tanto a su llegada a Colombia un clima de agitación contra España, promovido por los exiliados cubanos establecidos en el país. Siguiendo las instrucciones de Madrid, Gutiérrez de Alba inició de manera inmediata gestiones para desvanecer la desconfianza provocada por el envío de la *Gerona* a Cartagena y para dar a conocer a la opinión pública de este país la nueva política del régimen surgido de la Revolución de Septiembre hacia las antiguas colonias de España⁶⁹.

La intensa actividad desplegada por el agente confidencial español tuvo un cierto éxito, si bien no logró poner fin por completo a las actividades de los agentes cubanos en este país. La principal inquietud de la diplomacia española provenía, sin embargo, de la propuesta presentada por un grupo de diputados en el Congreso, a mediados de mayo, instando al gobierno a establecer una alianza con otras repúblicas latinoamericanas que obligara a España a reconocer la independencia de Cuba y Puerto Rico. El Congreso no se definió sobre dicha moción pero remitió la misma para su discusión al Senado. La proposición, presentada por una fracción disidente del Partido Conservador, pretendía capitalizar la simpatía de amplios sectores de la opinión pública colombiana por la causa de Cuba y, como señalaron algunos medios políticos gubernamentales a Gutiérrez de Alba, estaba dirigida a tratar de desestabilizar al gobierno provocando un conflicto con España⁷⁰. En este contexto, el agente español no tuvo problemas para conseguir que varios líderes prominentes de la mayoría liberal en las Cámaras se comprometieran a abortar esta iniciativa. De este modo, cuando la propuesta fue

⁶⁶ Manuel Llorente, ministro en Venezuela, al ministro de Estado, 22 de marzo de 1870, en AMAE, leg. H-1803.

⁶⁷ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Ultramar, 15 de julio de 1870, en AHN, Ultramar, leg. 4726, exp. 143.

⁶⁸ Manuel Amador Fierro, gobernador de Bolívar, al Gobierno Superior de Cuba, 24 de marzo de 1870, en AHN, Ultramar, leg. 4726, exp. 143.

⁶⁹ Gutiérrez de Alba al ministro de Estado, 1 de junio de 1870, en AMAE, leg. H-2333.

⁷⁰ *Ibid.*

finalmente presentada ante el Senado en julio de 1870, este cuerpo legislativo rechazó por unanimidad abrir un debate en torno a dicha cuestión⁷¹. Paralelamente a estas gestiones, Gutiérrez de Alba, respaldado por una activa campaña de prensa, consiguió que el gobierno colombiano enviara a su representante en París instrucciones para trasladarse a Madrid y negociar el establecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países⁷².

La aproximación a Colombia resultaba tanto más necesaria debido a la creciente tensión experimentada por las relaciones hispano-venezolanas durante la administración de Antonio Guzmán Blanco⁷³. El nuevo régimen venezolano no sólo suspendió el pago de la deuda extranjera, sino que, en noviembre de 1870, concedió amparo en sus puertos al vapor insurrecto *Virginus*. Las reiteradas protestas españolas fueron ignoradas por Guzmán Blanco que, necesitado de transportes para continuar la campaña contra los conservadores en el oriente del país, llegó a un acuerdo con Manuel Quesada para que el *Virginus* trasladase tropas a esta zona, a cambio de la connivencia de las autoridades venezolanas en la organización de una expedición a Cuba⁷⁴. Meses después, el desembarco en el sur de la isla de la denominada Expedición Venezolana de Vanguardia,⁷⁵ seguida poco después por otra de menor envergadura, puso a ambos países al borde de la ruptura⁷⁶.

El creciente deterioro de las relaciones con Venezuela coincidió además con la llegada de nuevos emisarios peruanos y chilenos a Colombia para reactivar el proyecto de alianza latinoamericana contra España. Ello movió a Gutiérrez de Alba a entrevistarse en abril de 1871 con el presidente colombiano Eustorgio Salgar, quien garantizó al agente confidencial español que «nada ni nadie quebrantaría durante su administración la neutralidad más escrupulosa»⁷⁷. El gobierno colombiano logró, en efecto, que el proyecto de alianza contra España fuera rechazado por el Congreso, que aprobó en su lugar una exhortación al Poder Ejecutivo para que impulsase una mediación pacífica de las repúblicas latinoamericanas en el conflicto cubano⁷⁸.

Inicialmente, la diplomacia española no pareció alarmarse ante dicha eventualidad, pese a que el estancamiento de las negociaciones encaminadas al es-

⁷¹ Gutiérrez de Alba al ministro de Estado, 20 de julio de 1870, en AMAE, leg. H-2333

⁷² *Ibid.*

⁷³ SÁNCHEZ ANDRÉS: «Entre el conflicto», op. cit., pp. 221-242.

⁷⁴ *Ibid.*, pp. 229-230.

⁷⁵ RODRÍGUEZ, Rolando: *Cuba. La forja de una nación*, vol. 1, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1988, p. 289. Sobre los pormenores de dicha expedición, véase Archivo General de la Administración (en adelante AGA), Exteriores, caja 5450.

⁷⁶ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Estado, 10 de noviembre de 1871, en AHN, Ultramar, leg. 4730, exp. 126. Vid. también la Memoria de 1873 del Ministerio de Relaciones Exteriores, reproducida en GONZÁLEZ, Francisco: *Historia Contemporánea de Venezuela*, vol. 10, Caracas, Presidencia de la República, 1972, p. 167.

⁷⁷ Gutiérrez de Alba al ministro de Estado, 14 de abril de 1871, en AMAE, leg. H-2333.

⁷⁸ *Ibid.*

tablecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países resultaba peligroso para los intereses españoles en el Caribe. Las exacciones sufridas por varios ciudadanos españoles en la localidad hondureña de Omoa, en agosto de 1872, y el reconocimiento de la beligerancia de los cubanos por el gobierno de El Salvador, tres meses después, pusieron de manifiesto el riesgo que entrañaba no mantener relaciones diplomáticas con algunas de las repúblicas latinoamericanas⁷⁹.

La llegada al poder en Colombia de Manuel Murillo acentuó este peligro, pues —como no dejaba de señalar el agente oficioso de España en este país— el nuevo presidente debía su cargo a los sectores más radicales del Partido Liberal, partidarios de reconocer a la República de Cuba:

Esto ha impedido hasta ahora que el gobierno de Colombia, deseoso de establecer relaciones con España, haya dado los primeros pasos oficiales para conseguirlo; porque las circunstancias especiales de su actual Presidente, que debe en gran parte su elección al partido más avanzado, le impiden chocar de frente con las preocupaciones de este partido, aunque es poco numeroso, hasta tanto la cuestión cubana se halle definitivamente resuelta. Así me lo ha manifestado, como amigo particular, en los días de su elección, antes de subir al poder, y en una reciente entrevista que con él he tenido, después de ocupar la presidencia⁸⁰.

El nuevo gobierno colombiano trató, en efecto, de contentar a estos sectores llevando a cabo la propuesta de mediación latinoamericana aprobada por el Senado de Colombia. En septiembre de 1872 el ministro colombiano de Relaciones Exteriores, Gil Colunje, envió una circular a todos los gobiernos hispanoamericanos proponiendo una mediación colectiva para, de acuerdo con los Estados Unidos, impulsar la independencia a Cuba a cambio de una indemnización a España, cuyo pago se prorratearía entre las distintas naciones americanas.⁸¹ La iniciativa colombiana coincidía además con un momento crítico para España. La abdicación de Amadeo I y la proclamación de la Primera República, en febrero de 1873, paralizaron temporalmente la acción de la diplomacia española en el área y aumentaron la incertidumbre en torno a la postura que los Estados Unidos y las restantes naciones latinoamericanas adoptarían en torno al proyecto colombiano.

⁷⁹ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Ultramar, 9 de noviembre de 1872, en AHN, Ultramar, leg. 4730, exp. 129.

⁸⁰ Gutiérrez de Alba al ministro de Estado, 6 de abril de 1872, en AMAE, leg. H-2333.

⁸¹ Circular de la Secretaría de Interior y Relaciones Exteriores de Colombia a los gobiernos de América, Bogotá, 26 de noviembre de 1872, en AMAE, leg. H-1656. Sobre las gestiones diplomáticas de Colombia, vid. PORTELL VILA, Herminio: «Un esfuerzo panamericano en favor de la independencia de Cuba. 1872-1873», en *Boletín de Historia y Antigüedades* (Bogotá) XXVI (1939) pp. 221-224.

LOS AÑOS DIFÍCILES

La Primera República Española y el régimen dictatorial del general Serrano abrieron una etapa de graves conflictos internacionales para España. El estallido de un nuevo levantamiento carlista en la Península, el recrudecimiento de la guerra colonial en Cuba y la propia descomposición del poder central a raíz del movimiento cantonalista constituyeron una fuente de continuas complicaciones internacionales para el país.

Las relaciones con los Estados Unidos revistieron una especial conflictividad durante esta etapa, pese a la simpatía con la que las autoridades estadounidenses acogieron la proclamación de la Primera República Española, lo que se tradujo en una remisión de las presiones del Departamento de Estado en relación con la cuestión cubana. En este contexto, las tensiones subsiguientes entre Washington y Madrid se debieron más a las interferencias entre el belicismo de las autoridades militares de Cuba y la acción diplomática conciliadora de los gobiernos republicanos que a la actitud de la propia administración norteamericana.

La buena disposición del gobierno estadounidense no fue comprendida por las autoridades coloniales de Cuba —exasperadas por las facilidades que las expediciones filibusteras seguían encontrando en los Estados Unidos— lo que llevó a La Habana a poner a ambas potencias al borde de un conflicto armado a raíz del fusilamiento de varios ciudadanos estadounidenses capturados a bordo del buque insurrecto *Virginus* en octubre de 1873⁸². La reactivación de los debates en torno al reconocimiento de la beligerancia de los rebeldes cubanos por las Cámaras Legislativas estadounidenses, en abril de 1874, tampoco contribuyó a que las relaciones hispano-norteamericanas mejoraran durante el régimen del general Serrano.⁸³ Con todo, ello no fue obstáculo para que la administración norteamericana bloqueara la propuesta de mediación latinoamericana impulsada por Colombia y —lo que era aún más importante— se negara reiteradamente a aceptar las presiones de importantes sectores del legislativo para reconocer la beligerancia de los rebeldes cubanos. La diplomacia española, por su parte, contribuyó a desactivar la tensión ordenando la devolución de los bienes embargados en Cuba a numerosos ciudadanos estadounidenses desde el inicio de la insurrección, lo que fue seguido en noviembre de 1873 por la firma de un convenio que entregaba el *Virginus* al gobierno norteamericano, no sin vencer antes una fuerte resistencia por parte de las autoridades de La Habana, que se saldó con la dimisión del capitán general Joaquín Jovellar en diciembre de ese mismo año.

La política española en el Caribe estuvo directamente condicionada por estos problemas. El incidente del *Virginus* puso de manifiesto las complicaciones

⁸² Sobre esta cuestión, vid. ESPADAS, Manuel: «La cuestión del *Virginus* y la crisis cubana durante la I República» en *Estudios de Historia Contemporánea*, 1976, vol. I, pp. 329-355.

⁸³ FONER, Philips: *Historia de Cuba y de sus relaciones con los Estados Unidos*, La Habana, Editorial de Ciencias sociales, 1973, pp. 271-272.

que ocasionaba a la diplomacia española el escaso control ejercido por los gobiernos republicanos sobre las autoridades coloniales de Cuba. Sin embargo, paradójicamente, los dos años que median entre la proclamación de la Primera República y el pronunciamiento de Sagunto se caracterizaron por un creciente acercamiento entre España y la mayoría de las repúblicas caribeñas. El fracaso del proyecto de mediación colectiva promovido por Colombia, la resolución de la crisis hispano-venezolana, la creciente normalización de las relaciones con México y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con la República Dominicana constituyeron los resultados más llamativos de esta política.

El primer problema que la diplomacia republicana hubo de afrontar fue la iniciativa del gobierno colombiano para impulsar una mediación de las naciones americanas en la cuestión cubana. El gobierno presidido por Estanislao Figueras adoptó una actitud sumamente prudente hacia este asunto y se limitó a informar a los distintos gobiernos americanos que las autoridades republicanas se disponían a seguir una nueva política en Cuba y que, en todo caso, no aceptarían ninguna injerencia en una cuestión que consideraban como puramente interna.

El interés del Departamento de Estado norteamericano por evitar una crisis con España, en un momento en que la instauración de un régimen republicano parecía abrir nuevas vías de solución al problema cubano, condujo a Fish a rechazar la iniciativa colombiana que, en definitiva, hubiera obligado a Washington a consensuar su política hacia Cuba con las repúblicas latinoamericanas. El secretario de Estado norteamericano señaló al ministro colombiano en Washington «los efectos que podría producir el hecho de presionar a España en los momentos de crisis que estaba atravesando».⁸⁴ La negativa de los Estados Unidos a participar en este proyecto condicionó la posición de las restantes repúblicas americanas, cuyos representantes en Washington firmaron en abril de 1873 un protocolo en el cual se establecía que, en lo concerniente a Cuba, «debía adoptarse una conducta que en nada embarazara la consolidación del nuevo régimen proclamado en España».⁸⁵ Un nuevo intento de Colombia para reactivar el proyecto de mediación unas semanas después de la caída de la Primera República encontró igualmente la oposición de los Estados Unidos⁸⁶.

La normalización de las relaciones con Venezuela constituyó otro de los logros de la diplomacia republicana. El nuevo representante español, Mariano García Cortés, cuyo nombramiento ponía fin a un largo periodo de interinidad en la legación española en Caracas, consiguió que el gobierno de Venezuela bloqueara la discusión por las Cámaras Legislativas de la delicada cuestión del reconocimiento de la beligerancia de los insurrectos cubanos y enviara un ministro plenipotenciario a Madrid para negociar el pago de las reclamaciones

⁸⁴ NEVINS, Alan: *Hamilton Fish: The Inner History of the Grant Administration*, Nueva York, s.e., 1937, pp. 636-637.

⁸⁵ RIVAS: *Historia*, op. cit., pp. 442-443.

⁸⁶ FONER: *Historia*, vol. 2, op. cit., p. 277.

españolas, de acuerdo con lo estipulado por el tratado hispano-venezolano de 1865⁸⁷.

La diplomacia republicana consolidó asimismo el acercamiento hacia México iniciado durante el reinado de Amadeo I. Los sucesivos gobiernos republicanos mantuvieron la actitud contemporizadora adoptada por la monarquía amadeísta y difirieron cualquier replanteamiento de la problemática cuestión de la deuda al término de la crisis cubana. Madrid consiguió de esta manera que la administración de Lerdo de Tejada mantuviese una actitud neutral hacia Cuba e, incluso, que rechazase participar en el proyecto de mediación presentado por Colombia a las repúblicas latinoamericanas⁸⁸.

La principal preocupación de la diplomacia española siguió siendo la actitud de la República Dominicana. La Primera República adoptó una actitud expectante hacia los nuevos proyectos de anexión a los Estados Unidos puestos en marcha por el gobierno dominicano. Las sucesivas administraciones republicanas se limitaron a encomendar al capitán general de Puerto Rico que vigilara estrechamente la aplicación del convenio con la Samaná Bay Company y paralizaron cualquier gestión encaminada a restablecer las relaciones con esta república hasta el desenlace de la revolución que amenazaba con expulsar a Báez del poder⁸⁹.

La caída del antiguo caudillo dominicano no se produjo hasta enero de 1874. El régimen presidencialista de Serrano se apresuró entonces a comunicar a la nueva administración dominicana su disposición para iniciar negociaciones conducentes al reconocimiento formal de la independencia de la antigua colonia española. El interés del ejecutivo español respondía a la creciente inquietud de los funcionarios consulares y diplomáticos españoles en el Caribe a causa del recrudescimiento de las actividades del exilio cubano y puertorriqueño en la República Dominicana. El final del régimen baecista había permitido a los exiliados antillanos establecidos en el territorio dominicano organizarse y constituir un grupo de presión para tratar de condicionar la política dominicana hacia el conflicto cubano. En este marco, los activistas de Cuba y Puerto Rico consiguieron establecer una alianza con los sectores políticos dominicanos cercanos a Gregorio Luperón, que promovían la creación de una hipotética confederación antillana⁹⁰.

El temor a que el nuevo presidente dominicano, Ignacio María González, acabara reconociendo la beligerancia de los independentistas cubanos hizo que la diplomacia española abandonara su pretensión de supeditar el reconocimien-

⁸⁷ García al ministro de Estado, 4 de enero de 1874, en AMAE, leg. H-1804. El convenio hispano-venezolano en torno a la deuda de 24 de febrero de 1874 puede consultarse en AGA, Exteriores, caja 5462.

⁸⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores a Thomas H. Nelson, ministro de los Estados Unidos en México, 28 de noviembre de 1873, en AMAE, leg. H-1656.

⁸⁹ Ministerio de Estado al ministro de Ultramar, 18 de abril de 1873, en AMAE, leg. H-2378.

⁹⁰ TOLENTINO, Hugo: *Luperón*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1979, pp. 141-142. Sobre el proyecto de confederación antillana, vid. MATHEWS, T.: «The Project for the Confederation of the Greater Antilles», en *Caribbean Historical Review* (San Juan, Puerto Rico) III-IV(1954) pp. 70-107.

to de la independencia dominicana a la aceptación por este país de las bases establecidas en el convenio hispano-dominicano de 1865. El gobierno de González, por su parte, acogió favorablemente la iniciativa española. La necesidad de establecer contrapesos a la influencia norteamericana condujo a la nueva administración dominicana a tratar de normalizar sus relaciones con España y Haití para lo que contaba con la mediación británica.⁹¹

La decisión del gobierno dominicano de rescindir unilateralmente el convenio de arrendamiento de la bahía de Samaná, en marzo de 1874, facilitó el desarrollo de las negociaciones. La administración dominicana continuó rechazando las presiones de Madrid para incorporar al tratado una cláusula que supeditara a la aprobación española cualquier hipotética enajenación del territorio dominicano a otra potencia. Sin embargo, en la primavera de 1874, este hecho ya no tenía tanta relevancia, pues el peligro de una anexión total o parcial de la isla a los Estados Unidos parecía haber quedado momentáneamente conjurado. Por una parte, la abrogación del contrato con la *Samaná Bay Company* había invalidado el acuerdo complementario firmado por el gobierno de santo Domingo con esta compañía en octubre de 1873, el cual contemplaba el subarriendo a Washington de la zona de Cayo Levantado y el establecimiento en la misma de una estación naval estadounidense.⁹² Por otra, las negociaciones que paralelamente celebraban Haití y la República Dominicana, bajo el patrocinio de la diplomacia británica, parecían conducir a ambas partes a establecer un compromiso mutuo para no transferir ningún territorio a otra potencia.⁹³

La principal preocupación del gobierno de Madrid pasó entonces a estar constituida por las actividades del exilio cubano y puertorriqueño en territorio dominicano. El interés de la diplomacia española por conseguir la colaboración del gobierno de Santo Domingo en esta cuestión llevó a Madrid a flexibilizar aún más su posición y a renunciar a la obtención de una indemnización por los gastos ocasionados por la reanexión del territorio dominicano entre 1861 y 1865.

Resueltos los principales escollos que, hasta ese momento, habían obstaculizado el proceso de negociación, las conversaciones hispano-dominicanas pudieron desarrollarse con rapidez. En octubre de 1874 tenía lugar la firma de un tratado de reconocimiento, paz y amistad entre España y la República Dominicana, el cual incluía una cláusula secreta que obligaba al gobierno dominicano a impedir que en su territorio se desarrollaran actividades contrarias a la soberanía española en Cuba y Puerto Rico⁹⁴.

⁹¹ HAUCH: *República*, op. cit., pp. 255-260.

⁹² *Ibid*, pp. 260-261.

⁹³ El tratado entre Haití y la República Dominicana fue firmado finalmente en noviembre de 1874, si bien no sería ratificado hasta febrero de 1875. El acuerdo puede consultarse en PEÑA, Manuel A.: *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana*, Santo Domingo, s.e., 1988, pp. 396-402.

⁹⁴ El tratado hispano-dominicano puede consultarse en AMAE, leg. TR-516. Las negociaciones pueden seguirse en AMAE, leg. TR-172, Neg. 270-1.

LA RECUPERACIÓN DE LA INICIATIVA: LA ACCIÓN EXTERIOR DE ESPAÑA EN EL CARIBE DESDE LA RESTAURACIÓN A LA PAZ DEL ZANJÓN

La política conciliatoria seguida por la Primera República y el régimen de Serrano en sus relaciones con las repúblicas caribeñas dejó paso a una política más agresiva a partir de 1875. El pronunciamiento de Arsenio Martínez Campos en Sagunto, en diciembre de 1874, abrió el camino a la restauración de la monarquía borbónica en la persona de Alfonso XII. Desde un principio, el gobierno presidido por Antonio Cánovas concentró todas sus energías en la supresión militar de los levantamientos carlista y cubano y orientó su actividad diplomática a impedir que ambos movimientos continuasen recibiendo ayuda del exterior⁹⁵.

La acción exterior de España en el Caribe respondió a estas nuevas directrices. Ciertamente, la diplomacia canovista continuó el acercamiento hacia México y Venezuela iniciado durante el Sexenio y logró que la mayoría de los contenciosos bilaterales entraran en vías de resolución. Por el contrario, las relaciones con las restantes repúblicas del Caribe experimentaron una gran tensión. Entre 1875 y 1878, el gobierno español o sus autoridades coloniales enviaron sendas expediciones punitivas a Guatemala y Haití, intervinieron en los conflictos internos de la República Dominicana, estudiaron la posibilidad de colocar a esta última república bajo un protectorado español y, finalmente, paralizaron cualquier iniciativa dirigida a establecer relaciones con Colombia.

La autonomía concedida durante este periodo a los gobernadores coloniales de Cuba y Puerto Rico, quienes habían visto a menudo bloqueadas sus iniciativas diplomáticas durante el Sexenio, contribuyó sin duda a un proceso al que tampoco fue ajena la consolidación de la posición política y militar del nuevo régimen en la Península. El contexto internacional era, por otra parte, más favorable a España que durante la etapa precedente. El fracaso de los proyectos anexionistas de Washington en la República Dominicana y en las islas Vírgenes había distanciado a la administración estadounidense de los problemas caribeños. La decisión del gobierno norteamericano de supeditar cualquier intervención en la cuestión cubana a una acción colectiva en la que participaran las potencias europeas, especialmente Inglaterra, y las reticencias de dichas potencias hacia cualquier operación que pudiese alterar el equilibrio de poder en el Caribe favorecieron una política más activa por parte de España en la región⁹⁶.

⁹⁵ CARDEN, Ron M.: «Spanish Foreign Policy, 1875-1898», en CORTADA (ed.): *Spain*, op. cit., pp. 45-50. Sobre la relación entre la Restauración y los grupos de presión coloniales que influyeron, a su vez, en el diseño de la acción exterior española en el Caribe, vid. ESPADAS, Manuel: *Alfonso XII y los orígenes de la Restauración*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1990.

⁹⁶ La idea de promover una mediación conjunta de las principales potencias para poner fin al conflicto partió de Fish, quien, en noviembre de 1875, sondeó la posición europea hacia una hipotética acción colectiva en este sentido. La propuesta norteamericana, motivada probablemente por la coyuntura electoral, fue rechazada por Inglaterra y las restantes potencias en enero de 1876.

La primera crisis se produjo a raíz del reconocimiento de la República de Cuba por Guatemala en abril de 1875⁹⁷. Esta medida sorprendió al gobierno hispano, que hasta entonces había mantenido excelentes relaciones con la república centroamericana, cuyo ejército era entrenado por una misión militar española.⁹⁸ Nada más conocer la noticia, el cónsul español en San José de Costa Rica, Gaspar Ortuño —quien coordinaba a los restantes representantes consulares en Centroamérica— aconsejó a Madrid el envío de una expedición militar que obligara al presidente Justo Rufino Barrios a derogar el decreto por el que reconocía a la República de Cuba⁹⁹. La publicación por la prensa norteamericana de una carta de Barrios al agente general de Cuba en Nueva York, Miguel Aldama, en la que el presidente guatemalteco manifestaba a éste que esperaba «que brillará pronto el día en que la dominación española sobre Cuba cesara para siempre», acabó por deteriorar las relaciones entre las dos naciones¹⁰⁰.

La posibilidad de que la conducta de Guatemala fuera imitada por otras repúblicas latinoamericanas y diera pie a los Estados Unidos para intervenir en Cuba inquietó considerablemente al gobierno español. Entre mayo y junio de 1875, la cúpula del Ministerio de Estado osciló entre las presiones de las autoridades coloniales para que el gobierno enviara una expedición punitiva contra Guatemala y el temor a desencadenar un conflicto internacional en el Caribe. La indignación de Madrid se acentuó cuando se hicieron públicas las gestiones de Barrios para formar una alianza con las restantes repúblicas centroamericanas contra cualquier injerencia externa en la región¹⁰¹. Ello acabó decidiendo al Consejo de Ministros a asumir la línea dura preconizada finalmente por la Sección de Política del Ministerio de Estado, que proponía la presentación de un ultimátum al gobierno de Guatemala y la aplicación de un bloqueo naval en el caso de que dicho ultimátum no fuera atendido¹⁰².

En consecuencia, el gobierno español ordenó en junio al gobernador de Cuba que enviara un buque de guerra a la costa atlántica de Guatemala para

La nota enviada por el gobierno español al estadounidense en abril de 1876, comprometiéndose a reformar el régimen político-administrativo de Cuba y Puerto Rico, y el protocolo sobre reclamaciones firmado por ambos países en enero de 1877 mantuvieron a Washington al margen del conflicto cubano. Sobre estas negociaciones, vid. SALOM: *España*, op. cit., pp. 163-184.

⁹⁷ El decreto establecía en sus dos artículos que «la República de Guatemala reconocía a la República Cubana como nación libre, soberana e independiente» y que, «en consecuencia el Gobierno de Guatemala abrirá y cultivará con el de Cuba relaciones oficiales», en Decreto 138 de Barrios, 6 de abril de 1875, en AMAE, leg. H-1607.

⁹⁸ Bernardo Garrido, comandante-director de la Escuela Politécnica de Guatemala, al ministro de Estado, 16 de abril de 1875, en AMAE, leg. H-1607. El expediente sobre la comisión militar española en Guatemala puede consultarse en AMAE, leg. H-2519.

⁹⁹ Ortuño al ministro de Estado, 29 de abril de 1875, en AMAE, leg. H-1607.

¹⁰⁰ *The New York Sun*, Nueva York, 13 de mayo de 1875.

¹⁰¹ Ortuño al ministro de Estado, 26 de mayo de 1875, en AMAE, leg. H-1607.

¹⁰² Informe de la Sección de Política del Ministerio de Estado sobre Guatemala, 15 de junio de 1875, en AMAE, leg. H-1607.

presionar a las autoridades de este país. El conde de Valmaseda, comisionó para esta misión al capitán de navío Eduardo Butler, quien a bordo del vapor *Vasco Núñez* llegó al puerto de Santo Tomás en agosto y presentó a Barrios un ultimátum, en el cual se exigía al gobierno de Guatemala la derogación del decreto promulgado en abril¹⁰³. Las autoridades guatemaltecas, que habían fracasado a la hora de conseguir el apoyo de las demás repúblicas centroamericanas, no tuvieron más remedio que ceder ante las amenazas españolas. En enero de 1876 Barrios enviaba a Madrid a Lorenzo de Montúfar como plenipotenciario extraordinario para negociar las exigencias del gobierno español. El 23 de mayo, éste firmaba una declaración por la que Guatemala reconocía a Cuba como provincia española¹⁰⁴.

Mientras tenían lugar estas conversaciones, el gobierno español incrementó su presión sobre la República Dominicana para que este país cumpliera los compromisos adquiridos a raíz del tratado hispano-dominicano de 1874. Éste había colocado al gobierno de Santo Domingo en una posición incómoda. La mayor parte de la opinión pública simpatizaba abiertamente con el movimiento independentista cubano y las tímidas medidas adoptadas por las autoridades dominicanas no lograron impedir que su territorio siguiera siendo utilizado por los insurrectos cubanos¹⁰⁵.

La intensa actividad de los emigrados antillanos en la República Dominicana suscitó la indignación de las autoridades coloniales españolas. El gobernador de Cuba aprovechó que Madrid le había encomendado la dirección de las negociaciones dirigidas a ratificar el tratado de 1874 para supeditar el cambio de ratificaciones a la cooperación del gobierno dominicano en la cuestión cubana¹⁰⁶. Mientras tanto, el gobernador de Puerto Rico, Laureano Sanz, permitía a Báez conspirar contra González desde su exilio en Mayagüez, donde el antiguo caudillo dominicano preparaba su vuelta al poder de acuerdo con sus partidarios en San Thomas y en la propia República Dominicana¹⁰⁷.

La presión española surtió efecto. La aparente implicación de Sanz en la conspiración preparada por Báez alarmó a González y le llevó a intentar congraciarse con las autoridades coloniales hispanas endureciendo las medidas contra el

¹⁰³ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Estado, 29 de julio de 1875, en AMAE, leg. H-1607. Sobre el desarrollo de la citada comisión, vid. Butler a Apostadero de Marina de La Habana, 13 de diciembre de 1875, en AMAE, leg. H-1607.

¹⁰⁴ El acuerdo, no obstante, no sería refrendado por Barrios hasta junio de 1878. Informe de la Sección de Política del Ministerio de Estado sobre Guatemala, 30 de octubre de 1878, en AMAE, leg. H-1607.

¹⁰⁵ HOETINK, Harmannus: *El pueblo dominicano. Apuntes para su sociología histórica*, Santo Domingo, Universidad Católica Madre y Maestra, 1971, pp.59-60.

¹⁰⁶ Valmaseda a Sanz, 1 de octubre de 1875, en AMAE, leg. H-2379. El tratado había sido aprobado por el Consejo de Estado en abril de 1875, vid. Informe del Consejo de Estado, 7 de abril de 1875, en AMAE, leg. TR-172, Neg. 270-1.

¹⁰⁷ Sanz a Valmaseda, 13 de octubre de 1875, en AMAE, leg. H-2379.

exilio antillano. La nueva política del presidente dominicano hacia la cuestión cubana obligó a varios cientos de cubanos y puertorriqueños a abandonar la república caribeña para establecerse en Jamaica, Haití y Venezuela.¹⁰⁸ Esta situación hizo que Valmaseda no demorase por más tiempo el canje de las ratificaciones del tratado hispano-dominicano. Las relaciones entre los dos países, interrumpidas desde la evacuación española del territorio dominicano diez años antes, quedaron de este modo plenamente restablecidas en octubre de 1875¹⁰⁹.

Sin embargo, el régimen de González se derrumbó durante los primeros meses de 1876. La llegada al poder de Francisco Espaillat, en marzo de ese mismo año, supuso un duro revés para la diplomacia española. Las reticencias del gobierno de Madrid hacia la nueva administración dominicana provenían de las simpatías de Luperón, verdadero «hombre fuerte» del régimen, hacia los independentistas cubanos, los cuales habían participado de manera destacada en el movimiento revolucionario que había derrocado a González¹¹⁰. Los temores de la diplomacia española solo se cumplieron en parte. Los exiliados pudieron renovar sus actividades propagandísticas y los envíos clandestinos de armas y pertrechos a Cuba, pero Espaillat se negó a reconocer la beligerancia de los insurrectos cubanos.

El gobierno español, por su parte, toleró las actividades conspirativas del ex-presidente González desde su exilio en Mayagüez, si bien de la documentación consultada no parece desprenderse que llegara a prestar a éste un apoyo directo para recuperar el poder. En todo caso, la diplomacia española no tuvo que preocuparse durante mucho tiempo por la ambigua actitud de Espaillat. La momentánea alianza entre los partidarios del anterior presidente y las facciones del Partido Rojo lideradas por Báez provocó su sustitución por un gabinete presidido por el propio González en octubre de 1876. El antiguo aliado de España no logró retener el poder más que unos meses y, en diciembre de ese mismo año, se veía obligado a embarcarse una vez más rumbo a Puerto Rico, siendo sustituido por Báez, quien iniciaba de esta manera su quinto y último periodo presidencial.

La diplomacia española acogió con reservas la nueva etapa de Báez al frente de la República Dominicana. La coincidencia de su llegada al poder con la apenas disimulada alusión del presidente Grant a la posible reactivación de los proyectos de anexión de la República Dominicana en su mensaje anual al Congreso de la Unión, no pasó inadvertida en Madrid¹¹¹. El Ministerio de Estado ordenó a su cónsul general en Santo Domingo, José María de Echeverri, que averiguara las verdaderas intenciones de Báez en torno a la problemática cuestión de la anexión. Los informes enviados por Echeverri a Madrid, en la prima-

¹⁰⁸ LUPERÓN: *Notas*, vol. 2, op. cit., p. 294.

¹⁰⁹ El tratado puede consultarse en AMAE, Leg. TR-516.

¹¹⁰ En este sentido, González acusó en la *Gaceta Oficial* al líder independentista puertorriqueño, Eugenio María de Hostos «de tomar las armas» y, junto con el cubano Pedro Recio, «encabezar como jefes los cuerpos armados de cubanos, que han fundado últimamente en Puerto Plata sin legítima autorización». Sobre este extremo, vid. HOETINK: *Pueblo*, op. cit., pp. 60-61.

¹¹¹ HAUCH: *República*, op. cit., p. 272.

vera de 1877, confirmaron los temores de la diplomacia española. El gobierno baecista no sólo había sondeado a través del cónsul general de los Estados Unidos, Paul T. Jones, la posición de la administración estadounidense hacia una eventual reedición de los antiguos proyectos anexionistas, sino que, dada la frialdad con la que el Departamento de Estado acogió su propuesta, se dirigió con la misma finalidad al Segundo Imperio Alemán¹¹².

Las maniobras diplomáticas de Báez despertaron una gran inquietud en el gobierno de Haití que, como medida preventiva hacia cualquier intento de anexión de la república vecina a los Estados Unidos, trató de desestabilizar al nuevo régimen dominicano. De esta manera, el presidente haitiano, Boisrond Canal, permitió a González utilizar el territorio haitiano como base de operaciones contra el gobierno de Santo Domingo y, en julio de 1877, hizo que la Asamblea Nacional de Haití denunciase el tratado haitiano-dominicano de 1874.¹¹³ Los reiterados desmentidos de Báez con relación a sus propósitos de anexar la República Dominicana a los Estados Unidos o al Imperio Alemán, dirigidos a tranquilizar al gobierno haitiano, tampoco convencieron a Madrid. El gobierno hispano contemplaba con evidente aprensión la posibilidad de que el presidente dominicano consiguiera finalmente interesar a alguna de estas potencias en sus planes. Sin embargo, a principios de 1877 el interés de la diplomacia española en la región estaba polarizado por la crisis que atravesaban las relaciones hispano-haitianas.

En el origen de dicha crisis se encontraba la impunidad que los activistas cubanos parecían encontrar en Haití. La tensión entre ambos gobiernos había ido creciendo desde el otoño de 1875, cuando se produjo la llegada a este país de numerosos exiliados de Cuba y Puerto Rico que huían de las medidas represivas decretadas por González en la República Dominicana. La reiteración de gestos inamistosos hacia España por parte de la administración haitiana desde que, en diciembre de 1869, se produjera la caída de Salnave, cuyas relaciones con el gobierno español habían sido más fluidas, había ido aumentando progresivamente la tensión entre los dos países. Finalmente, en octubre de 1876 la pasividad de las autoridades haitianas ante las agresiones sufridas por el consulado español en Puerto Príncipe, en el transcurso de dos días consecutivos de manifestaciones a favor de la independencia de Cuba, colocaron a ambas naciones al borde de la ruptura¹¹⁴.

El desarrollo de los acontecimientos condujo a las autoridades de La Habana a estudiar la posibilidad de preparar una expedición punitiva contra la pequeña república caribeña¹¹⁵. La hostilidad común hacia Haití propició un acer-

¹¹² Echeverri al ministro de Estado, 15 de octubre de 1877, en AMAE, leg. H-2057.

¹¹³ HAUCH: *República*, op. cit., pp. 273-274.

¹¹⁴ N. López y Chacón, cónsul general en la República Dominicana, al ministro de Estado, 25 de octubre de 1876, en AMAE, leg. H-2524.

¹¹⁵ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Ultramar, 1 de diciembre de 1877, en AHN, Ultramar, leg. 4750, exp. 246.

camiento de la administración dominicana a la antigua metrópoli colonial e hizo que Báez sondeara la actitud del gobierno de Madrid hacia un hipotético protectorado español sobre la República Dominicana. Las primeras gestiones en este sentido tuvieron lugar en septiembre de 1877, cuando el presidente dominicano se dirigió extraoficialmente al nuevo gobernador de Puerto Rico, Segundo de la Portilla, por intermedio del antiguo cónsul español en Puerto Príncipe y ex secretario de Relaciones Exteriores de González, Manuel de Jesús Galván. El Ministerio de Ultramar se limitó a acusar recibo de dicha propuesta y a indicar que la misma no podía ser tomada en cuenta al carecer de carácter oficial¹¹⁶. Esta respuesta impulsó al secretario dominicano de Relaciones Exteriores, Felipe D. J. de Castro, a comunicar confidencialmente al gobierno español en diciembre de ese mismo año la disposición de las autoridades dominicanas a adicionar al tratado hispano-dominicano una cláusula de alianza ofensiva y defensiva «con la limitación de que la República Dominicana no pudiera declarar la guerra sin la aprobación del gobierno español»¹¹⁷. Las gestiones de Castro fueron acompañadas por la llegada a La Habana del agente confidencial baecista, Sebastián González de la Fuente, quién solicitó al gobernador de Cuba, Joaquín Jovellar, «recursos materiales y apoyo moral para su gobierno»¹¹⁸.

La coyuntura internacional no era propicia para que un proyecto de este tipo pudiera tener éxito. El gobierno español afrontaba una crisis internacional durante los últimos meses de 1877. En noviembre, la tensión entre España y Haití había llegado a un punto crítico con la detención y condena a muerte por las autoridades haitianas del ciudadano español, José Santisi, tras un proceso plagado de irregularidades¹¹⁹. Un mes más tarde, siguiendo las instrucciones de Madrid, el capitán general de Cuba enviaba dos barcos de guerra a Puerto Príncipe con la misión de obtener satisfacciones del gobierno haitiano mientras preparaba una escuadra para, en caso contrario, proceder al bombardeo de la capital haitiana¹²⁰. Esta estrategia tuvo éxito y las autoridades de este país se plegaron finalmente a las pretensiones hispanas¹²¹.

No obstante, una cosa era realizar una demostración naval frente a las costas de Haití y otra muy diferente intentar establecer un protectorado sobre la República Dominicana. En el primer caso, el gobierno español había contado con la pasividad de los Estados Unidos, a cuyo Departamento de Estado había

¹¹⁶ Ministerio de Ultramar a Gobierno Superior de Puerto Rico, 8 de octubre de 1877, en AHN, Ultramar, leg. 4750, exp. 267.

¹¹⁷ Castro a Gobierno Superior de Puerto Rico, 7 de diciembre de 1877, en AHN, Ultramar, leg. 4750, exp. 267.

¹¹⁸ Báez a Jovellar, 7 de diciembre de 1877, en AHN, Ultramar, leg. 4750, exp. 267.

¹¹⁹ Gobierno Superior de Cuba al ministro de Ultramar, 1 de diciembre de 1877, en AHN, Ultramar, leg. 4750, exp. 246.

¹²⁰ Apostadero de Marina de La Habana a José Austran, comandante del «Jorge Juan», 2 de diciembre de 1877, en AMAE, leg. H-2524.

¹²¹ Austran a Apostadero de Marina de La Habana, 22 de diciembre de 1877, en AHN, Ultramar, leg. 475, exp. 213.

comunicado previamente sus planes y garantizado que su flota no llevaría a cabo ninguna acción que pudiera constituir una injerencia en los asuntos internos de aquella república. La diplomacia española era consciente de que la actitud de Washington sería muy diferente si España llegaba a intentar establecer un protectorado sobre la República Dominicana. No resulta extraño, por lo tanto, que el gobierno español, deseoso de evitar cualquier complicación con los Estados Unidos que pudiera poner en peligro el inicio de las conversaciones de paz con los rebeldes cubanos, desestimara la propuesta de Báez para establecer un protectorado sobre la república caribeña y se limitara a enviar varios barcos de guerra a puertos dominicanos para «prestar fuerza moral al gobierno de Santo Domingo»¹²².

De hecho, el Ministerio de Estado creía poco probable que el presidente dominicano pretendiera otra cosa que obtener del gobierno español recursos financieros o militares para hacer frente a la creciente descomposición de su régimen o, en otro orden de cosas, que era muy posible que Báez estuviera buscando en realidad reanimar el decaído interés de los Estados Unidos por Santo Domingo. Esta última explicación parece desprenderse de la filtración por el gobierno dominicano del contenido de la propuesta hecha a España, con el aparente propósito de que la misma fuera comunicada a su gobierno por el representante norteamericano en este país¹²³. En todo caso, la caída de Báez pocos meses después acabó de manera definitiva con cualquier posibilidad de una nueva intervención de España en este país.

En febrero de 1878, la firma del Pacto del Zanjón puso fin a la Guerra de los Diez Años. Sin embargo, el cierre en falso de la crisis colonial, como puso de manifiesto el nuevo brote revolucionario que se produjo entre 1879 y 1880, hizo que la cuestión cubana continuara gravitando sobre la política exterior española en el Caribe. La política implementada por España entre 1868 y 1878 sentó las bases de la acción exterior española hacia esta región durante las dos últimas décadas del siglo XIX, a lo largo de las cuales tendría lugar la progresiva normalización de las relaciones con la totalidad de las repúblicas caribeñas, la superación de los antiguos conflictos bilaterales que habían enfrentado a la antigua metrópoli con las mismas y la conformación de intereses económicos y estratégicos comunes¹²⁴.

¹²² Gobierno Superior de Cuba a Báez, 20 de enero de 1878, en AHN, Ultramar, leg. 4750, exp. 267.

¹²³ HAUCH: *República*, op. cit., p. 273.

¹²⁴ Sobre la política española hacia el Caribe durante este periodo y la gravitación de la cuestión cubana sobre la normalización de las relaciones con las repúblicas caribeñas, vid. SÁNCHEZ ANDRÉS, Agustín: «Crisis colonial y política exterior española en la cuenca del Caribe, 1878-1898», en *Revista Mexicana del Caribe* (México) 5 (1998), pp. 6-31. La política española hacia esta región durante la crisis de 1895 a 1898 puede seguirse en MORALES PÉREZ, Salvador y SÁNCHEZ ANDRÉS, Agustín: *Diplomacias en conflicto. Cuba y España en el horizonte latinoamericano del 98*, México, Centro de Investigaciones Científicas Jorge L. Tamayo, 1998.