

# LA CONFERENCIA DE PARÍS SOBRE LA BANDA ORIENTAL: 1817-1819

*Víctor Sanz  
Universidad Central de Venezuela  
Escuela de Historia*

El tema de esta investigación es importante porque, a más de comprobar el descrédito de los sucesivos gobiernos de Fernando VII y su incapacidad para practicar una política acorde con sus posibilidades e intereses, constituyó el primer intento de resolver un conflicto localizado mediante el arbitraje internacional de las principales potencias de la época, a través de ese embrión elitescos de sociedad de naciones que inspiró la Santa Alianza. Y lo es también, porque su fracaso fue el principal motivo de que se preparara la gigantesca expedición que, por la propia dinámica de los acontecimientos, acabaría dando al traste con el régimen absolutista, permitiendo simultáneamente la independización de América. En efecto, Carnerero, miembro de la embajada española en París y situado, por tanto, en un lugar de privilegio para apreciar los hechos, afirmó, en su tiempo, que los esfuerzos por terminar con la cuestión del Plata, hicieron que el gobierno se ocupara de la expedición, que fue el punto de donde partieron «las importantes variaciones que han ocurrido en nuestro país. Resulta de esto, que la mediación misma de las primeras Potencias europeas no ha sido suficiente para impedir el suceso en su verdadero origen.»

Pero, a pesar de su importancia, es escasa e imprecisamente conocido, porque incluso quienes mayor atención le han prestado, lo han considerado subsidiariamente y basándose en una documentación incompleta, por lo que han cometido hasta errores de bulto. Como atribuir el fracaso de la negociación a la negativa española a indemnizar a Portugal, darle un resultado que no existió, cambiar la personalidad del plenipotenciario español, etc.

En vista de ello, la investigación se ha efectuado casi exclusivamente sobre base documental. Y se ha centrado en los archivos de París, Madrid y

---

1. Carta a Cea, de 24/V/1820, leg. 6129, Archivo Histórico Nacional. Dada la condición de este resumen, se han reducido al máximo las referencias bibliográficas.

Lisboa (donde se hallan íntegros o extractados los documentos que quedaron en Río). Con lo que puede confiarse en haber dado el perfil esencial de la negociación y sus detalles más importantes.

La invasión de la antigua Banda Oriental por el gobierno portugués afincado en Brasil, obedeció, como demuestra con claridad la documentación existente, al deseo de realizar el sueño largamente acariciado de llevar las propias fronteras hasta las márgenes del Plata. La coyuntura parecía favorable. Por un lado, por la declaración de independencia del antiguo virreinato y las diferencias surgidas en las nuevas autoridades y con Artigas, «el jefe de los orientales», que, a su vez, hostigaba las extremidades del Brasil. Lo que abría la posibilidad de ocupar la Banda Oriental sin que Buenos Aires reaccionara y hasta de que no dejara de ver con cierta simpatía la acción contra el molesto caudillo. Por otro, porque España, desangrada por la guerra de la independencia, y frenada, en su necesario proceso de recuperación, por un gobierno retrógrado e ineficaz, estaba demostrando abiertamente su incapacidad para hacer volver al redil a las colonias sublevadas en ese área. Y, por último, porque el deseo de paz que prevaleció en Europa a la salida de las recientes contiendas, la lejanía del teatro de operaciones y la falta de medios para emprender la ineludible acción marítima, con excepción de Gran Bretaña, parecía asegurar la impunidad.

Con lo que se contó también del lado británico, en vista de la divergencia de intereses entre los gobiernos de Londres y Madrid, y la existencia de la garantía que el primero aseguraba sobre el territorio portugués, la cual ponía a éste a cubierto de cualquier represalia española. Eventualidad que se despreciaba también, no sólo por la falta de medios del gobierno de Madrid, sino porque, en el peor de los casos, el partido que podría llamarse *brasileño*, en oposición al *portugués*, dominaba la corte, y su cabeza más visible, el conde de la Barca, aceptaba la pérdida del territorio europeo, a cambio del gran imperio suramericano que, las discordias intestinas de los insurgentes de Buenos Aires y sus tanteos para establecer una nueva monarquía, le habían hecho concebir para la casa de Braganza.

Consumado el hecho sin declaración ni aviso previos, soslayando las alarmas y reclamaciones de los representantes español y británico en Río, y en momentos en que un doble enlace matrimonial con la casa reinante en Madrid parecía descartar el recurso a tales procedimientos, el gabinete español, claramente consciente de su impotencia para reaccionar en el mismo terreno, solicitó la mediación de las grandes potencias europeas, con la esperanza de que obtuvieran, por él, lo que, por sus propios medios, se veía incapaz de conseguir. Inicialmente, de Gran Bretaña, Rusia, Francia y Austria, y, por último y a sugerencia de la primera, también de Prusia. Pero sin renunciar, por ello, al logro, como represalia, de la igualmente soñada unión peninsular. Y poniendo, además, un torpe empeño en llevarlos de par y preparando las vías de fuerza, sin que pareciera percibir que el recurso a la mediación dificultaba considerablemente el alcance del segundo objetivo.

En todo caso, el deseo de paz que animaba, en aquellos momentos, a todas las grandes potencias europeas, permitieron a España obtener inicialmente la más o menos decidida solidaridad de todas ellas. La cual se concretó, el 16 de marzo de 1817, en una nota conminatoria dirigida a la corte de Río de Janeiro, invitándola, luego de elogiar la conciliadora actitud española y expresar la penosa sorpresa causada por el hecho, a dar explicaciones suficientes sobre sus propósitos y a tomar las medidas más prontas y adecuadas para disipar las justas alarmas producidas; advirtiéndole que, de negarse a ello, recaerían únicamente sobre Portugal las funestas consecuencias que pudieran resultar en ambos hemisferios, mientras que España encontraría, en el apoyo de sus aliados y la justicia de su causa, medios suficientes para obtener satisfacción del agravio. Pero la conferencia recién constituida también dirigió una nota al gabinete de Madrid, participándole su confianza de que mantuviera sus disposiciones conciliatorias y se abstuviera de recurrir a medios violentos.<sup>2</sup> Y, con bastante anterioridad, a comienzos de diciembre, el primer ministro inglés, lord Castlereagh, había expresado su disgusto al conde de Palmela, entonces embajador portugués en Londres y futuro plenipotenciario en la conferencia, y le había amenazado con retirar la garantía sobre Portugal. En ese sentido se había dirigido también a su ministro en Río, que cumplimentó su cometido con especial énfasis.

La gestión española se había saldado, pues, con un evidente éxito inicial, cuyo brillo, sin embargo, se fue empañando por diversas causas. Fue una de ellas la sagacidad y tacto del conde de Palmela y la menor capacidad y libertad de acción de su oponente español, el conde, y ese mismo año duque, de Fernán Núñez. Pero más pesó la diametral oposición de intereses entre Gran Bretaña y España, la rigidez de la corte de Fernando VII y su incapacidad para encarar de manera inteligente y desprejuiciada la situación, y los frecuentes cambios de ministerio, producidos por las intrigas palaciegas y la ofuscada voluntad del rey.

Contribuyó a ello también la disparidad de intereses entre las distintas potencias europeas, que la lucha común contra Bonaparte no había podido eliminar. Ya desde la preparación de los tratados de paz, habían chocado las aspiraciones de los británicos, deseos de asegurar un pacífico equilibrio que les permitiera seguirse dedicando a sus fructíferos negocios planetarios, con los anhelos de grandeza del zar, y estos, con los más modestos de los austríacos de afirmar su hegemonía en Europa central e Italia, y de los prusianos, ávidos de unificar sus territorios, empujar hacia el Rin y hacerse con Sajonia. En cuanto a Francia, debiendo hacerse perdonar su reciente pasado, sólo pedía reintegrarse al concierto de las naciones, como logró sin tardar.

Pero, en medio de estas discrepancias, y precisamente a causa de ellas, se producía una cierta coincidencia entre Gran Bretaña y Francia, porque el aniquilamiento de ésta no convenía a aquélla, que hubiera perdido un contra-

---

2. Libro 689, folios 47-51, archivo del Ministère des Affaires Etrangères de Paris.

peso a las ambiciones de las otras potencias; y entre el mismo gobierno británico y austríacos y prusianos, para frenar la potencia rusa. Que suscitaba los recelos y suspicacias de los demás países.

Deseosa de romper este aislamiento, la diplomacia del zar favoreció los intentos franceses para acabar con el propio, y se acercó al gobierno español, que sufría, por distintas causas, de un aislamiento similar. Tatischeff, su agente en Madrid, llegó a ejercer una influencia decisiva sobre la política española por aquellos años. Pero estas aproximaciones debían necesariamente inquietar a Gran Bretaña, contra quien, en realidad, se dirigían.

Todo lo cual se complicaba con la persistencia del estado de insurrección de las colonias españolas, que planteaba una seria contradicción a la misma Inglaterra. Porque resultaba difícil para su gobierno conciliar su proclamado deseo de restablecer los poderes legítimos, con su repugnancia con los gobiernos absolutos y el interés de sus armadores y demás beneficiarios del comercio con esas colonias, que, en pocos años, se había intensificado considerablemente gracias a esa situación. Pero, al mismo tiempo, la inestabilidad de los nuevos poderes y las ideas que se reclamaban, no ofrecían garantía suficiente para el desarrollo de esos mismos negocios y la estabilidad de la propia Europa. Lo que hacía que no se viera del todo con malos ojos el restablecimiento del dominio español, siempre que garantizara las ventajas adquiridas. Que era precisamente lo que en Madrid no se quería hacer, porque los círculos dirigentes fernandinos entendían que esa sería la ruina del comercio español. Por eso, cuando Pizarro, a la cabeza del gobierno, trató de despejar este obstáculo a comienzos de 1817, pidiendo también la mediación británica en favor del problema más general de la pacificación de las colonias, no obtuvo más que una respuesta fría y reticente, que aludía a la esencia misma de su gobierno.

Francia, por su parte, tampoco deseaba favorecer la proliferación de gobiernos republicanos en el nuevo continente, aunque no dejara de relamerse a la idea de los beneficios que podría reportarle comerciar libremente con ellos. Y si Austria y Prusia tampoco experimentaban simpatía por los insurrectos americanos, no les merecía más el gobierno fernandino, sin contar con que carecían de recursos e interés suficiente como para intervenir de manera activa. A esto, sólo Rusia estaba dispuesta; pero todos veían con aprensión una intervención suya en el mundo americano. Y Gran Bretaña con algo más que con aprensión.

En este estado de cosas, el incidente del Río de la Plata, amenazando nuevamente la paz europea, cuando casi se acababa de salir de guerras tan costosas para todos, produjo una alarma general. En Austria, que veía peligrar su unidad interna; en Prusia, que necesitaba tranquilidad para asimilar sus anexionaciones; en Francia, con deudas por saldar y tropas de ocupación en su territorio. Pero también en Rusia, que aún no había podido poner en pie una fuerza suficiente para afrontar a Inglaterra y cuyo emperador se hallaba imbuido de la idea de la Santa Alianza, en la que no desesperaba de integrar a Gran Bretaña. Y hasta en esta última, donde los terratenientes que dominaban la cámara de los Comunes, despreciando a los regímenes autocráti-

cos y no apreciando a los revolucionarios, deseaban disminuir los compromisos continentales; cuyo gobierno estaba preocupado por la acción cartista, que se recrudecería como consecuencia de la agudización de la crisis en caso de guerra y de reducción del comercio; temida ésta por los armadores, deseosos de que se reconociera a los rebeldes.

Esos temores generalizados explican la rápida y decidida intervención de los gobiernos requeridos, y era el punto fuerte del español. Que lo jugó; pero sin suficientes habilidad y energía, y oscilando entre el acercamiento a Rusia y los guiños a Gran Bretaña, única potencia que realmente podía lograr una solución satisfactoria del conflicto. En ese dilema se debatió la diplomacia española, sin poder superarlo. Que se agregaba, además, al que se ofrecía entre los deseos de obtener la ayuda francesa e incluso de lograr un nuevo pacto de familia, y el sentimiento antifrancés, aún vivo cuando no se habían restañado las heridas causadas por la guerra y que se manifestaba principalmente en las reticencias, vacilaciones y retrocesos que se oponían a las reclamaciones originadas por el conflicto bélico.

Larga fue la espera de la contestación brasileña, que no se produjo, pese a las crecientes muestras de impaciencia del gabinete español, hasta el 16 de julio. Superando la molestia que había causado a aquella corte la intimación, efectuada teniendo únicamente en cuenta la versión española, que se calificaba de inexacta, se aceptaba la mediación y se trataba de justificar la medida. Primero, sobre la base de una retrospectiva histórica, que sería varias veces reiterada, y principalmente por el estado de rebelión de las colonias españolas y la inseguridad que hacían pesar sobre las fronteras del Brasil las incursiones y propósitos de Artigas; sin que España mostrara una firme voluntad de hacer cesar esa situación, máxime luego de la desviación de la expedición Morillo sobre Venezuela. Pero se reconocían los derechos del rey de España sobre el territorio, se aseguraba que la ocupación era sólo temporal, y hasta se calificaba de precipitada la reclamación, que podía haberse hecho directamente. Cuando lo cierto era que, a las observaciones y protestas del agente español en Río, no se había respondido más que con evasivas y tergiversaciones. En todo caso, esta disposición a negociar directamente o a través de las potencias, no olvidaba la cuestión pendiente de la restitución de Olivenza, que los portugueses habían logrado hacer incluir en el acta del Congreso de Viena.

Sin embargo, antes de que se recibiera esta respuesta, el mismo Pizarro había debilitado su posición, en entrevistas con el agente portugués en Madrid, José María de Sousa y luego en comunicación a la representación en Río, contentándose, para el caso de que hubiera buena disposición, con que se enarbolará la bandera española, se administrara en nombre de España y se estuviera dispuesto a entregar el país a la fuerza que se enviara para tomar de él posesión, sin que se mezclara con éste ningún otro problema. Además de formularle una clara petición de ayuda que evidenciaba la precariedad de los medios de que disponía. Éste y otros cambios de frente, revelaron los vaivenes a que estaba sometida la política española a causa de las constantes intrigas palaciegas, llevada por ministros siempre temerosos de des-

contentar al rey y carente de objetivos claros y firmemente perseguidos. Lo que contrastaba con la astuta tenacidad que se desplegaría del lado contrario.

Confirmando esta inconstancia, Fernán Núñez presentaba, el 3 de agosto, una nota a la conferencia, en que se reiteraban las amenazas ya proferidas más de una vez para el caso en que Brasil rehuyera hacer justicia, y se ampliaban las exigencias a que Portugal concediera, como garantía, plazas fuertes en Europa o que todas o una de las potencias que habían aceptado la mediación, garantizaran el compromiso de devolución del territorio. Con lo que, bien que sin apoyar lo suficiente, se tocaba el punto que, como veremos, hubiera podido servir de base para un rápido y fácil arreglo.

Aunque, por el momento, las bases portuguesas para alcanzarlo, diferían ostensiblemente de las españolas. Se pretendía, en efecto, mantener la ocupación mientras duraran las hostilidades, y hasta reclamar una indemnización por los gastos ocasionados por ella, un ajuste y pronta satisfacción de las reclamaciones mutuas, nuevo tratado de límites que pusiera fin a los litigios persistentes, y sistema de comercio libre. Pero Palmela retrasó hasta el 18 de octubre la comunicación de la respuesta de su corte y suavizó sus más groseros excesos, frenando los desordenados impulsos de su gobierno para lograr una reaproximación a Gran Bretaña.

Mientras que, del otro lado, cansados de esperar una respuesta que visiblemente se demoraba de manera expresa, se concentraban tropas en la frontera de Extremadura y barcos en Cádiz, con supuesto destino al Río de la Plata. Y, aunque no se descartara que pudiera tratarse de una simple amenaza para evitar que nuevas tropas portuguesas fueran embarcadas para el Brasil, y la situación lamentable del ejército y las finanzas era conocida en el exterior, tales preparativos no dejaron de alarmar, particularmente a Gran Bretaña. Lo que, unido a los rumores de posible cesión a Rusia de Menorca a cambio de una escuadra, impelieron a Castlereagh a sermonear ásperamente a Palmela, requiriéndole para que, sin pérdida de tiempo, explicara a las potencias mediadoras, en términos claros y conciliatorios, las intenciones de su corte, y advirtiéndole que, de los términos que empleara, dependería el mayor o menor apoyo británico, con el que podría contar si sólo alegaba principios de defensa natural y protección de los montevidéanos del desorden. Pero simultáneamente comenzó a dar órdenes a sus embajadores en París y Madrid, para que declararan oficialmente que su gobierno seguía considerándose obligado a defender el territorio portugués. Aunque ya antes de que la orden fuera ejecutada en París, el 19 de octubre, había comenzado a operarse el retiro de tropas.

La comunicación oficial que hizo el embajador británico en la conferencia, dio lugar a un incidente con Fernán Núñez, magnificado por aquél, que enfrió aún más las relaciones entre España y Gran Bretaña, mientras nada se hacía por mejorar las que se mantenían con Austria y Prusia. Al tiempo que el tono y contenido de la nota de Palmela causaban un gran alivio entre los plenipotenciarios mediadores, que no la esperaban tan comedida y conciliatoria.

Distinto fue el efecto que produjo en Pizarro, quien no vio, en sus melifluros términos, más que un nuevo intento dilatorio y de rehuir lo esencial. Y, aferrándose a las bases indicadas, que consideraba previas, se negó empeñadamente durante algún tiempo a designar plenipotenciario y luego a proveerle de plenos poderes, mientras no se prometiera lo que, para él, era innegociable: la inmediata restitución del territorio. Conspirando así contra sus propias protestas de urgencia, a pesar de las apremiantes instancias de los diplomáticos más amigos. Y bien que las razones dadas *sotto voce* a Sousa y las actitudes adoptadas con éste fueran de un tenor mucho más conciliatorio.

Entretanto, el punto que hubiera podido servir de base para un pronto y mutuamente satisfactorio arreglo, volvió a ser planteado por Palmela en instrucciones dirigidas a Sousa el 2 de diciembre, de acuerdo con las recibidas de Río, y luego de que hubieran fracasado sus intentos de llevar adelante una negociación directa con España o, al menos, con una mediación reducida que excluyera a Rusia. Sugería que España consintiera en la ocupación de parte del territorio de la Banda Oriental hasta la pacificación del virreinato, a cambio de mantener, por su parte, la de Olivenza. E incluso, contando con que el gobierno de Madrid no considerara el trueque como suficiente, de algún distrito más a la izquierda del Guadiana. Creía que, sin comprometerse al trueque final de ambos territorios, podría eso servir para preparar los espíritus a tal resultado. Pero esa posibilidad realista de arreglo instantáneo, que surgía de manera tan meridiana y que, desde el primer momento, debió haberseles ocurrido a los gobernantes españoles, no parece haber pasado por su mente. Salvo, en mayores proporciones, por la de Pizarro, que, dando por perdida, a mayor o menor plazo, no sólo la Banda Oriental, sino la totalidad del imperio americano, vio una oportunidad inmejorable para hacerse, a cambio, con Portugal. Pero su idea no fue aceptada y, por otra parte, ese desmesurado propósito parece haberle impedido ver la posibilidad de una ganancia más moderada, a título de represalia preventiva y limitada, igualmente basada en el principio de los límites naturales (tan apreciado por los portugueses) y extendida, de la margen del Guadiana, a otros territorios más al norte. Una acción así, proclamando sus límites, no hubiera provocado probablemente reacción británica ni tampoco portuguesa, como lo demuestran las referidas instrucciones. Y cuando se ofreció la posibilidad de obtenerlo, sin esfuerzo ni riesgo, tampoco fue aprovechada. Porque, cuando tímidamente Sousa hizo los primeros avances en cumplimiento de las instrucciones recibidas, Pizarro no pareció entender todo el alcance de la insinuación y se negó resueltamente a tomar una iniciativa a esa naturaleza, que tampoco los portugueses deseaban proponer. Y quedó, en cambio, muy contrariado por la extemporánea reclamación de Olivenza, que formaba parte de la insinuación.

Por fin, el 19 de enero de 1818, luego de defender las razones de su gobierno en un documento de singular fuerza dialéctica que suscitó generales elogios de los mediadores, Pizarro consintió en remitir los plenos poderes que con tanta insistencia se le habían solicitado. Aunque se arrepintió en se-

guida, por las noticias que recibió de Río acerca de la actitud de los portugueses al ocupar Montevideo.

Pero ya era demasiado tarde para volverse atrás y los mediadores se precipitaron a invitar a Palmela a personarse en París para comenzar la negociación. Lo que ocurría a más de catorce meses de que la mediación hubiera sido solicitada, a casi un año de haber sido aceptada por las potencias y en circunstancias en que la solidaridad inicial se había enfriado de tal forma que, hasta el mismo Capo d'Istrias, uno de los directores de la política exterior rusa, encontraba torpe la marcha que el gobierno español hacía seguir a la suya.

Palmela, que no había ocultado a su gobierno su radical discrepancia con la invasión emprendida y las dificultades que ésta había ocasionado, se presentó, sin embargo, en París con ánimo de ganar tiempo para unir la mediación con el problema relativo a la pacificación de las colonias, y contento de haberlo logrado hasta entonces, rehuyendo los esfuerzos de España por impedirlo. Para entonces, su gobierno había dado ya marcha atrás en la propuesta de trueque de territorios en Europa, teniendo en cuenta justamente observaciones suyas, y limitaba esa propuesta a territorios americanos, que ya había acariciado con anterioridad. Con lo que se esfumaba la única posibilidad de acuerdo que había flotado en el ambiente.

El negociador portugués justificó la actitud de su gobierno insistiendo en la imposibilidad de devolver la Banda Oriental sin que los insurgentes vieran en ello una alianza entre ambos gobiernos, lo que amenazaría gravemente la seguridad del Brasil, que España era incapaz de asegurar; y sosteniendo que era ya inadmisibles hasta la pacificación, dadas las circunstancias, porque sería perjudicial hasta para la propia España, que, en cambio, admitiendo la ocupación y dirigiendo sus esfuerzos sobre Buenos Aires, contaría con la indirecta contribución portuguesa por la disminución de la masa de resistencia de la Banda Oriental; para acabar diluyendo la cuestión particular en la general y haciendo depender de ella su solución. Pero este alegato, muy sólidamente estructurado pese a sus fallos, soslayaba el argumento que el propio Palmela apreciaba como el más fuerte de los opuestos por Pizarro y el mismo Castlereagh había apoyado: que la posesión de Montevideo era precisamente el trampolín necesario para hacerse con Buenos Aires. Y daba por sentado lo que aún estaba en proyectos indefinidos. Porque la negociación en torno a la pacificación no se concretaba y las esperanzas que se le dieron de la posibilidad de unirla con la particular, no llegaron a confirmarse. Así, los plenipotenciarios le respondieron que ni España había pedido efectivamente esa mediación ni, a pesar de las notas verbales que hubieran podido intercambiarse al respecto, estaban facultados para intervenir en otra cuestión que no fuera la relativa a la Banda Oriental, por lo cual le invitaban a responder de manera más explícita a las comunicaciones que se le habían dirigido. Y, luego de un nuevo tropiezo, debió moderar sus pretensiones, aunque advirtiendo que lo hacía sin estar autorizado a ello por su gobierno. Admitió entonces que los inconvenientes apuntados en sus notas anteriores podían ser atenuados si la expedición española fuera tan numerosa o más que las tropas portuguesas,

si un nuevo tratado de límites permitía al Brasil asegurar mejor sus fronteras, si España respetaba los compromisos con los habitantes de Montevideo, si se llamaba a intervenir a Portugal en la negociación para la pacificación en caso de que ésta tuviera lugar, y si la devolución apareciera como resultado de la mediación. Además, pedía indemnización por los gastos ocasionados, liquidación de créditos y definitiva delimitación de los dominios de ambas coronas.

Fernán Núñez aceptó el primer y quinto puntos, declaró su disposición a tratar sobre el segundo y a respetar los compromisos legítimos que se hubieran contraído, libertad de comercio incluida, afirmando que formaban parte de las intenciones de su gobierno; pero observó que, para que se concretara el cuarto, era previo el restablecimiento de la confianza entre ambos gobiernos, y que, habiendo basado el del Brasil su agresión en los peligros representados por los insurgentes, no podían incluirse en el tratado las pretensiones anteriores, aunque pudiera insertarse algún artículo que anunciara la intención de negociarlas.

La aparente proximidad de las posiciones no se concretó en hechos, como ya permitían suponer las disposiciones dilatorias de Palmela y la falta de respuesta de Fernán Núñez al punto relativo a indemnización. Aquél, que había sido entre tanto designado miembro de su gobierno y proyectaba salir en breve para Brasil, hizo hincapié en las discrepancias y en esa falta de respuesta, pretendiendo, sin rebozo, aprovechar la coyuntura para extender los propios dominios y hacer recaer sobre el adversario la responsabilidad de complicar la negociación con otras cuestiones, que era lo que su corte había venido haciendo y seguía haciendo él mismo en esa comunicación. Mientras, del lado español, en el seno mismo del consejo de estado, se objetaba la libertad de comercio y el rey se oponía en forma tajante a una amnistía total.

Pero Palmela viajó, con un pretexto, a Londres y consiguió la conformidad del gobierno británico en favor de sus reivindicaciones de nuevo tratado de límites y compensación territorial, cuando Castlereagh se había opuesto antes a toda reclamación de indemnización por un acto emprendido sin conocimiento previo. Y, a raíz de las nuevas instrucciones recibidas por Stuart, la conferencia le encargó elaborara un proyecto de tratado que moderara las mutuas pretensiones, y cuyas bases fue a buscar al domicilio de Palmela, dando origen al más serio revés sufrido por España en el curso de la negociación.

El 27 de mayo Stuart presentó las cuatro bases dictadas por Palmela: restitución del territorio, línea de límites compensatoria incluyendo Maldonado (con lo que Portugal se fagocitaba la casi totalidad de la Banda Oriental), reconocimiento por España de las relaciones con los insurgentes y devolución de Olivenza. Tan excesivas pretensiones fueron calificadas por Pozzo di Borgho, embajador ruso, y por el duque de Richelieu, ministro de Asuntos Extranjeros francés, de vergonzosas y humillantes hasta para los mediadores, y se encomendó a Goltz, el plenipotenciario prusiano, y al propio Stuart que trataran de conseguir condiciones más admisibles de Palmela, mientras Pozzo tanteaba a Fernán Núñez sobre el límite de sus concesiones. Pero el

duque fue muy claro en el sentido de no poder admitir una línea limítrofe que dejaba bloqueado a Montevideo y permitiría atacarle cuando se deseara. Y era obvio que tampoco podía aceptar la neutralidad del Brasil.

Llevando su astucia al extremo, Palmela se dirigió a Castlereagh presentando sus propios proyectos como de la autoría de Stuart, y justificando la petición de Maldonado (que había sido iniciativa suya, sobrepasando las instrucciones de su gobierno) como una condescendencia hacia los mediadores basada en la necesidad de mantener la seguridad del Brasil. Pero ofrecía, si España aceptaba la ocupación de Montevideo hasta la paz (especulando en su fuero interno sobre las difíciles circunstancias) devolver íntegramente el territorio. Y le pedía enfáticamente su apoyo, en la seguridad de que el gobierno español, a pesar de sus bravatas, no resistiría la opinión firmemente expresada de las potencias mediadoras. Eran los acentos que había empleado Pizarro, recogidos y devueltos al otro extremo de la confrontación, dos aspectos opuestos de una doble impotencia que reclamaba el apoyo de Europa para obtener sus fines. Y otro alegato en favor de todos esos puntos dirigió a la conferencia, en el que llegaba a calificar la cesión territorial de ligero sacrificio para España, que recibiría Montevideo a cambio, sin disparar un solo tiro.

No obstante, la intervención de Wellington, llegado para terminar la negociación antes del congreso de Aquisgrán, con objeto de descartar la intervención del zar en la misma, le hizo rebajar, aunque no mucho, sus pretensiones: desistimiento de la cesión territorial definitiva, pero manteniendo la línea como provisional y todo lo demás. El mismo Wellington instó a Fernán Núñez a aceptarlas, insistiendo, sobre todo, en lo comercial, esgrimiendo el peligro de que, el juego de las circunstancias, llevara a España a perder más aún. Pero sus razones no hicieron mella en el embajador español, que mantuvo su postura negativa, por no poder acceder a ventajas comerciales particulares hasta que se resolviera la cuestión general de la pacificación, y observando que, no pudiendo ser temporal la línea militar, debía ser fijada en la convención que se concluyera para la restitución. Pero también se prestó a una concesión importante, y fue consentir, por deferencia hacia los aliados y en caso de que éstos lo juzgaran absolutamente necesario, en indemnizar a Portugal por sus gastos, dejando para un tratado que se comenzaría a negociar inmediatamente después las cuestiones de límites y mutuas reclamaciones pecuniarias.

Pese a este sensible acercamiento a las posiciones portuguesas en puntos tan importantes, Palmela y Marialva, que se había integrado a la negociación, no se dieron por satisfechos e insistieron en sus otras reclamaciones, pidiendo, además, que el monto de la indemnización se fijara en seguida, para que pudiera ser hecho efectivo en el momento de la restitución de Montevideo. Aunque aceptaban que los distintos acuerdos, que España proponía quedaran pendientes, se dividieran en varios tratados con fechas distintas, con tal de que fueran aprobados simultáneamente. También entendían que debía fijarse la fecha de partida de la expedición, con objeto de que si ésta se retrasara por obstáculos imprevistos, los gastos suplementarios

recayeran sobre el rey de España. Es decir, que tan pronto como el gobierno español se había acercado a sus posiciones, los negociadores portugueses trataban de sacar un mayor beneficio de un territorio que ya les estaba rindiendo pingües ganancias, como se verá.

Pero simultáneamente Palmela trataba de hacer entrar en razón a su propio gobierno, exponiéndole, con libertad y crudeza, cuál era, a su juicio, la situación real, y el límite razonable de las exigencias: era necesario ceder en la restitución de Montevideo, no era equitativo ni conveniente insistir demasiado en la protección de súbditos rebeldes: no era cierto, como sostenía Lector, que un arreglo con España pudiera considerarse en Buenos Aires motivo suficiente para arriesgar una guerra con Brasil, y sería funesto sacrificar uno de los reinos de la monarquía a otro.

Sin embargo, la situación interna había variado considerablemente, al punto de debilitar la posición negociadora de Portugal. Las crecientes e imprevistas dificultades que oponía la resistencia de Artigas, llevaron a algunos, en Río, a creer conveniente retirarse, dejando guarecidos sólo los puertos principales. Consultado al respecto, Palmela juzgaba que la evacuación parcial privaría de la posibilidad de obtener una indemnización y comprometería la gloria del rey y de sus armas, por lo que, sólo en el caso extremo, que creía improbable, de que España se negara a firmar el acuerdo, se inclinaba a evacuar la totalidad, porque ello permitiría ocupar de nuevo en el futuro, en mejores condiciones, un territorio cuya posesión declaraba preciosa para Portugal. Pero aconsejaba decididamente mantenerse, a toda costa, hasta concluir la negociación. Y se desbordaba, al enumerar las ventajas, en forma que hacía difícil distinguir sus sueños aterciopelados de los aberrantes de da Barca. Salvo, en todo caso, porque, donde uno había puesto la precipitación y el descaro, el otro aportaba la cautelosa inteligencia y la hipócrita suavidad. A pesar de lo cual, dentro de las opciones posibles, decía preferir un acuerdo con España, porque evitaría una guerra con Portugal y la consolidación de varias repúblicas en las vecindades del Brasil.

En su respuesta a la conferencia, Fernán Núñez hacía una pregunta que sorprende no hubiera hecho con anterioridad: aún aceptando las ventajas comerciales para los habitantes de Montevideo, inquiría con qué derecho la adelantaba el gobierno portugués como condición previa. Y, rozando otra cuestión que asombra no se hubiera suscitado para negarse a hacer efectiva cualquier indemnización, objetaba, aceptándola, que también España podría alegar derecho a compensación por los males causados por las demoras brasileñas. Manteniéndose, en fin, en los otros puntos, se atrincheraba en la vigencia de los últimos tratados suscritos por Portugal.

Tratando de zafarse de este intercambio de notas en que nada se avanzaba y fatigaba a los mediadores y sus mandantes, Palmela propuso que lo relativo a indemnización y cesión territorial en lugar de compensación pecuniaria, no figurara en el tratado, sino en convención aparte, para facilitar el acuerdo sobre ellas; y llegó a limitar su exigencia a una declaración separada y confidencial acerca de las bases sobre las que España se comprometía a concluir el tratado anterior. Pero, como esto no anulaba las diferencias, los

mediadores solicitaron a cada una de las partes que elaborara un proyecto de tratado, con vistas a poder medir el camino recorrido y el que aún faltaba por recorrer.

En ese momento, con aprobación de Wellington, tuvieron lugar varias conversaciones confidenciales entre Carnerero y Palmela (urgido ahora por concluir), que culminaron en el intercambio de dos proyectos, que parecían llevar a feliz resultado. Pero inopinadamente, el acuerdo se rompió, según Palmela, por un brusco vuelco de Fernán Núñez, y, según éste, porque, al tener conocimiento aquél de la derrota española en Chile, había dado marcha atrás en sus concesiones.

Recibidos, pues, los proyectos discordantes, los mediadores elaboraron el propio. Y los tres fueron discutidos, en reunión sostenida en casa del embajador británico, por éste, los diplomáticos y portugueses y el barón de Vincent, plenipotenciario austríaco. Así ocurrió que el proyecto resultante estaba, según confesión de los propios Palmela y Marialva, calcado sobre el suyo, salvo en las cuestiones de neutralidad, comercio libre y Olivenza, sobre las que no se había podido llegar a un acuerdo con Pozzo y Richelieu.

A esta chocante situación se había llegado luego de borrascosas reuniones. Cuando se estaba en plena discusión, se presentaron en la conferencia Palmela y Marialva y anunciaron que retiraban su proyecto por haberse prestado a él en la confianza de que se adoptarían ciertas bases negociadas con Fernán Núñez, lo que produjo un considerable revuelo. Pozzo consideró humillante i Richelieu vergonzoso, que se hubieran tratado de obtener concesiones al margen de la mediación, y que, en esas condiciones, ésta podía darse por concluida. Y, luego de tres horas y media de discusión, que resolvió pedir una explicación a Palmela, quien, al cabo de varios días y tras un altercado con Fernán Núñez, cursó una nota verbal, en la que nada explicaba. Cuando volvieron a reunirse los plenipotenciarios, después de efectuarse el pequeño cónclave en casa de Stuart, se produjo una fuerte discusión en torno al reconocimiento de neutralidad, al que Pozzo y Richelieu se opusieron en forma decidida. Pero, ante la dura resistencia de Stuart y probablemente llevados de su deseo de alcanzar, por fin, el arreglo, cedieron, para lograr ese punto, en los relativos al pago y a la línea de ocupación temporal.

El proyecto de los mediadores fue aprobado finalmente el 2 de agosto. Por él, Portugal reconocía la soberanía española y se comprometía a entregar el territorio en las condiciones que se estipulaban. Se mantendrían los privilegios de que gozaban sus habitantes en el momento de la insurrección, se garantizaban sus propiedades y se concedía amnistía por hechos políticos, quedando la cuestión comercial como objeto de nota separada. La entrega de la plaza se haría, a través de comisarios de las potencias mediadoras, a tropas españolas numéricamente iguales a las portuguesas, comprometiéndose el rey de España a entregar simultáneamente, por deferencia hacia la mediación (única y fugaz concesión que se hacía al proyecto de Fernán Núñez), la cantidad de siete millones y medio de francos para indemnizar al de Portugal de los gastos ocasionados por su expedición. Se anunciaba el arreglo definitivo de las cuestiones territoriales y las reclamaciones pecunia-

rias pendientes, y una rectificación de límites de las posesiones en América, y que el tratado se mantendría secreto hasta la llegada de la expedición española.

El proyecto de convención fijaba en ocho mil las tropas españolas, precisaba que la indemnización sería remitida en efectos buenos y valederos, establecía que los barcos de transporte que hubieran llevado a la expedición se pondrían en todo o en parte a disposición de las fuerzas portuguesas para conducir las a los puertos de la zona militar provisional que se mantendría hasta la pacificación y cuya izquierda se apoyaría en el puerto de Maldonado, determinaba un plazo de tres días como máximo para la restitución de la plaza, que la salida de la expedición sería anunciada con tres meses de anterioridad, y que, en caso de que no llegara en los seis meses siguientes al cambio de ratificaciones, se indemnizarían los gastos resultantes de la demora ulterior a razón de 300.000 francos mensuales hasta su llegada.

En oposición a estos proyectos, Fernán Núñez mantuvo la necesidad de que la indemnización fuera entregada al restituirse toda la Banda Oriental, o en dos mitades si se aceptaba la zona de ocupación provisional, que se iría evacuando a medida que la seguridad fuera garantizada por las tropas españolas. Pero afirmaba que esa ocupación de común acuerdo sólo sería factible en caso de alianza entre ambas cortes, que la actitud del Brasil con los insurgentes de Buenos Aires no permitía presagiar. Si no, se produciría el primer ejemplo de un soberano legítimo que, por sus pactos con otro soberano extranjero, declararía neutral un país de su pertenencia, convertido en asilo de sus enemigos.

De acuerdo con esas reflexiones, remitía nuevos proyectos de tratado y convención, en el primero de los cuales precisaba que la indemnización se haría efectiva como prueba de las pacíficas disposiciones de su soberano y que el arreglo de límites sería hecho sobre la base de los tratados de 1777 y 1778. El de convención rebajaba a seis mil los efectivos del cuerpo expedicionario, ponía sólo parte de los barcos a disposición del mando portugués y no fijaba límites a la línea de ocupación temporal, sólo aceptaba en caso de que Portugal adoptara una franca política con España. Tampoco se fijaba plazo para anunciar la llegada de la expedición ni aumento de la indemnización por su retraso.

Sin considerar aún suficiente el triunfo obtenido, Palmela y Marialva objetaron que, en el proyecto de la conferencia, habían quedado pendientes algunos asuntos importantes. Y proponían una declaración propia, de que la conferencia acusaría recibo, observando que el tratado no atentaba contra el armisticio suscrito con los rebeldes en 1812; otra de Fernán Núñez prometiendo la apertura de los puertos de la Banda Oriental al comercio extranjero; que los mediadores comprometieran a la corte de Madrid a fijar el plazo de un año, a contar desde la ratificación del tratado, para la restitución de Olivenza, admitiendo se fijara otro similar o de seis meses, desde la evacuación de Montevideo, para la total de las tropas portuguesas, siempre que, a juicio de las potencias mediadoras, la situación de las provincias colindantes no lo

impidiera; y, por último, que se previera el futuro arreglo de límites mediante intercambio de notas de los tres plenipotenciarios.

La conferencia recogió estas observaciones y, el 1 de septiembre, propuso un segundo proyecto de tratado que las incluía en su totalidad. Curiosa forma de alcanzar un consenso, a la que se había llegado a través de complicidades internas, de la falta de idoneidad de Fernán Núñez para movilizar, en la misma medida, sus influencias, y las prisas por terminar de Pozzo y, más aún, de Richelieu. Y todavía los mediadores se permitían afirmar, al diplomático español, su confianza de que él y su gobierno aceptarían las propuestas de la mediación, como ya habían sido aceptadas por los portugueses.

Fernán Núñez respondió de inmediato en forma negativa; pero los mediadores prefirieron esperar el pronunciamiento de su corte, sin que sus esperanzas se cumplieran. Pues si bien, en los nuevos proyectos de tratado y convención, se suavizaba la fórmula anterior sobre el consentimiento en la indemnización, que había desaparecido en el segundo proyecto de los mediadores, sustituyéndola por otra, en la que se decía que S.M.C. convenía en ella, animada de las mismas disposiciones pacíficas de sus aliados, se elevaba a ocho mil el número de expedicionarios; se exigía pago por el flete de los barcos; se insistía en la imposibilidad de acceder a la ocupación de una línea temporal que abrazara los siete octavos del territorio, dejara en aislamiento a Montevideo y a la expedición sin víveres ni medios de transporte y defensa y hasta con escasez de agua en caso de tormenta, y aumentara las desgracias sufridas por la población a causa de los saqueos y robos de ganado a que se habían entregado los portugueses; se negaba la necesidad del plazo de previo aviso, aunque se aceptara éste, porque los portugueses debían prepararse a la evacuación tan pronto como fuera ratificado; y se rechazaba de plano el de llegada de la expedición, teniendo en cuenta la gran distancia, los accidentes que podían intervenir y el que sólo se pudiera zarpar en determinada estación. En cuanto a las cuestiones anexas, ajenas a la negociación, eran inoportunas, y no podían más que aumentar las sospechas que despertaba la actitud de Río.

Pero en el momento en que Fernán Núñez presentaba estos nuevos proyectos, Pizarro había sido defenestrado, siguiendo la suerte de Ceballos, que era quien inicialmente había entendido en el conflicto. Según él, a causa de los deseos de tapan el escándalo de la adquisición de los inservibles barcos rusos a espaldas del ministerio. En todo caso, su carácter irascible y altanero no había favorecido la mediación. Oscilando entre la satisfacción y el descontento, exigiendo y profiriendo tartarinescas bravuconadas al tiempo que pedía ayuda, desconfiando de las dotes de su plenipotenciario y manteniéndole bajo estrecha vigilancia, aproximándose ora a Gran Bretaña ora a Rusia, yendo y viniendo del agradecimiento al resquemor hacia Francia, pretendiendo a menudo dictar, desde su soberbia impotencia, normas de conducta a los estados más fuertes de Europa, alardeando de intransigencia para acabar cediendo, se había enajenado simpatías en lugar de ganarlas. Y así había logrado Palmela, más desprovisto de razones, poner a los mediadores de su lado, con su taimada untuosidad diplomática.

De que hizo gala, una vez más, en su respuesta, junto con Marialva, a la última comunicación de Fernán Núñez. Manteniendo íntegramente su posición, sostenían que la ocupación era una carga impuesta por las circunstancias, que debía ser compensada y ni siquiera se dignaban responder a la demostrada exagenación de su reclamada línea temporal de ocupación, presentando sus razones en forma de hacer parecer que la intransigencia y la desmesura se hallaban exclusivamente del lado español.

En procura de una salida, Fernán Núñez fue invitado a asistir a la sesión que iban a sostener los mediadores, donde las cosas llegaron a un punto que se creyó obligado a declarar que daba la negociación por concluida y que, en consecuencia, la expedición se encargaría de obtener el desagravio, sin las concesiones que sólo la deferencia había dictado. Llegadas las cosas a este extremo, Vincent le llamó aparte y le confió que Palmela estaba dispuesto a sustituir la línea de Maldonado por otra que partiera de Castillos Chicos, y aceptar el papel convenido con Carnerero. Pero Fernán Núñez respondió que esa nueva línea seguía siendo excesiva, y entonces se resolvió gestionar de Palmela que rebajara sus pretensiones, en ese y otros puntos.

Entretanto, se había llegado a la conferencia de Aquisgrán, en la que no quiso admitirse al desprestigiado soberano español ni a ninguno de sus ministros, alegando, principalmente lord Castlereagh, que, contra lo que ocurrió después, no iba a tratarse allí la cuestión americana. En pleno desarrollo de la misma, y cuando la mediación, precisamente a causa de ella, había quedado reducida a tres de sus miembros, los aliados de Portugal, Palmela y Marialva respondieron a la invitación de los mediadores, ofreciendo una nueva concesión, que presentaron como un homenaje a la imparcialidad de esos mediadores, en los momentos en que los soberanos se reunían para consolidar la paz europea. Pero, en su propia comunicación se revelaba la razón de su repentina transigencia: los preparativos acelerados de la expedición y su deseo de que los soberanos reunidos llamaran enérgicamente la atención al gobierno español en favor de un acuerdo, observando arteramente que la diferencia ya no se planteaba entre España y Portugal, sino entre aquélla y los mediadores, que sostenían un proyecto de solución no aceptado por el gobierno español. Se declaraban, en fin, dispuestos a renunciar a la previa declaración española sobre límites, si los mediadores lo veían necesario para llegar a un convenio.

Pero las esperanzas que pusieron en ese ultimátum se vieron defraudadas. A impulsos de los representantes rusos y del duque de Richelieu, que había servido al zar en la época revolucionaria, se diferenció el papel de mediador del de árbitro, que, sin embargo, la conferencia había asumido al principio, en el fondo, y que ahora los portugueses invitaban a asumir de nuevo. Y, aunque una nota colectiva fue dirigida a Madrid, se mostraron dispuestos a esperar las nuevas propuestas españolas y a proseguir sus esfuerzos en favor de la solución del conflicto.

Pero lo peor ocurrió al margen de esta mediación, en torno al problema general de la pacificación de las colonias. Previamente, por orden de su gobierno, el duque de San Carlos, había efectuado una gestión cerca de lord

Castlereagh, para que fuera tratada en la reunión de los soberanos en presencia de un plenipotenciario español. Justo lo que el lord no quería que ocurriera. En el curso de una dramática entrevista, las grotescas baladronadas del duque se estrellaron contra la fría desenvoltura del lord, que llegó a decirle que las circunstancias del momento eran más favorables para Gran Bretaña que la apertura de los puertos a todas las naciones. Y, a tono con lo manifestado al duque, pero desmintiendo sus insistentes promesas de que la cuestión no sería tratada en Aquisgrán, la planteó, tratando de que la conferencia hiciera suya la posición británica, declarando públicamente que, en ningún caso, se emplearía otro medio que la persuasión al mediar con las colonias insurrectas, y pidiendo al gobierno español que concediera a las provincias aún sometidas las mismas condiciones que a los rebeldes. Y, si fracasó, logró al menos que se reconociera el papel predominante de su país en la cuestión y se confiara a Wellington la coordinación de las negociaciones que pudieran llevarse a cabo.

Como consecuencia de este doble revés, España renunció a la mediación general y puso todas sus esperanzas en la expedición, cuyos preparativos se intensificaron. Pero la conferencia de Aquisgrán le fue nefasta también porque, de la entrevista mantenida entre Castlereagh y el zar, resultó el anuncio de cambio de política en torno a la cuestión, y de un acercamiento a Gran Bretaña, del que la designación de Wellington había sido el primer resultado visible.

Hasta el 5 de diciembre no estuvo Fernán Núñez en medida de reforzar la posición de su gobierno con nuevos argumentos. Entre los que, por fin, figuraba, aunque parcialmente, el ya aludido sobre los beneficios obtenidos por los portugueses, y que ahora se esgrimía sólo para justificar la insistencia en efectuar el pago de la indemnización en dos veces: el ejército portugués había vivido sobre territorio español y los suministros hechos por él alcanzaban sumas inmensas, como consecuencia de la inmoderada conducta de sus jefes y la poca consideración de las tropas hacia los habitantes. Pero, en cambio, se debilitaba la argumentación relacionada con la línea temporal de ocupación, olvidando insistir en la descomunal extensión de la zona codiciada por los portugueses. Se negaba la necesidad del previo aviso, por innecesario y por ser ridículo que se exigiera por parte de un gobierno que no había encontrado tiempo de dar parecido aviso antes de llevar sus banderas a territorio español. Lo que también sorprende que no se hubiera alegado antes. En lo relativo a Olivenza, se observaba que su adquisición había costado a España grandes sacrificios, al verse obligada a ceder la Trinidad, lo que, en el mejor de los casos, daba derecho a exigir una indemnización, que no se podía negar cuando se concedía una a Portugal por restituir lo ocupado sin guerra, motivo ni derecho. Se precisaba ahora el compromiso de devolución a todos los establecimientos ocupados en la Banda y los pertenecientes a ellos, y que la no presencia de los comisarios no podría ser motivo de retraso de la expedición. Esto último, tal vez porque ya se sabía que el gobierno británico empezaba a mostrar reticencias en enviarlos. Se elevaban a doce mil los efectivos del cuerpo expedicionario, previéndose la entrega sucesiva

de ciudades y puestos fortificados, se accedía a trocar la indemnización pecuniaria por una cesión de territorio y se reducía la zona temporal de ocupación a una línea situada entre la confluencia del Cordobés con el Río Negro y Castillos Chicos, limitando sus ocupantes a dos mil, sin puestos fortificados. Esta línea se mantendría hasta que se alcanzara un acuerdo sobre límites, y si éste no se lograba en el plazo prorrogable de un año, el rey del Brasil podría exigir el pago de la indemnización, retirando sus fuerzas hasta la frontera reconocida en 1808. Y, para el caso de que la expedición española no hubiere llegado ocho meses después de la ratificación del tratado, se aceptaba una indemnización mensual suplementaria de 300.000 francos.

No obstante la fuerza de esta nueva argumentación y lo claramente favorable aún del tratado propuesto para los intereses de su gobierno, Palmela y Marialva se mantuvieron en sus trece, alegando que los puntos relativos a comercio libre y restitución de Olivenza, ahora excluidos, habían sido aceptados por Fernán Núñez con anterioridad. Pero, en cambio, veían con agrado que España se aviniera a trocar la indemnización pecuniaria por una cesión territorial, si bien pedían mayor claridad en la formulación del punto.

Un intento de acercar aún más las posiciones mediante asistencia conjunta a las sesiones de la conferencia, fracasó, al cabo de tres de ellas, en lo concerniente a la fijación y duración de la línea de ocupación provisional. Pero se logró que Fernán Núñez prometiera la devolución de Olivenza un año después de ser restituida la Banda, y que los portugueses consintieran en que la neutralidad del Brasil no fuera expresamente reconocida por España en el tratado, sino declarada exclusivamente por ellos. También cedieron en la cuestión de la libertad de comercio, en la que Palmela había declarado confidencialmente a Carnerero que no tenían interés, y sólo la reclamaban por presión británica, contentándose con una vaga promesa española.

Pero, cuando las posiciones parecían acercarse de tal forma que podía abrigarse la esperanza de un solución feliz, y los negociadores portugueses otorgaban una nueva concesión, renunciando a la línea temporal, con tal de que el pago se efectuara en una sola vez y se comenzara inmediatamente la negociación sobre límites (por un lado porque Dessolle, apoyándose en sus conocimientos militares, había hecho ver más claramente que nadie lo excesivo de aquélla y especulando con que España no podría enviar doce mil hombres a América y pagar simultáneamente la indemnización) nuevas instrucciones de Río dieron un vuelco a las conversaciones.

Se les pedía proponer, como único medio para la pacificación, la creación de una monarquía con un infante español, y si esto era aceptado por la mediación, que retiraran los proyectos de tratado y convención ya aprobados. Ciertamente era que Francia y Gran Bretaña acariciaban ya la idea, aunque no se atrevían a proponerla, contando con un severo rechazo del gobierno español. Así que los tanteos de Palmela por ese lado no dieron resultado satisfactorio y tampoco los efectuados cerca de Goltz y Vincent, porque éstos no compartieron plenamente la idea. Por ello, en ausencia de Palmela, Marialva debió pronunciarse, aunque advirtiendo de lo provisional de su opinión, sobre los últimos proyectos adelantados por Fernán Núñez. Y la respuesta definiti-

va resultó más dura que la anterior, entendiendo que el proyecto de la conferencia formaba un conjunto, del que no se podía abandonar una parte sin caer en nuevas y fastidiosas discusiones, por lo que basaban la necesidad de la línea temporal en las facilidades que procuraría para concluir la negociación sobre límites y relaciones ambas cuestiones con la cuestión de Olivenza. Caba preguntarse por qué insistían tanto en conservar la línea temporal, cuando, en el mismo documento, afirmaban que el único puerto de real importancia en la Banda Oriental era Montevideo y que la conservación de dicha línea exigiría, en una región desértica e indefensa, nuevos sacrificios y gastos. Reiteraban la conveniencia de que España concretara su oferta de trueque, porque ello terminaría con las cuestiones de forma de los pagos, límites y ocupación temporal. Pero, con anterioridad, Palmela había pedido a Castlereagh actualización del estado de la garantía y obtenido, el 1 de febrero de 1819, en plena ratificación.

Es que el campo tampoco estaba abonado para la solución en Madrid, donde se había adoptado la actitud de ganar tiempo, porque, confiando más en los preparativos militares, se arrepentían de las concesiones hechas y se alegaba, para no cumplirlas, los retrasos y perjuicios subsiguientes causados por los portugueses. Y ello, a pesar de haberse concretado el apoyo ruso a la pacificación orientada por Wellington, a través de un oficio de Tatischeff que contenía un razonamiento que hubiera debido hacer reflexionar a los miembros de la corte y del gobierno: había que preguntarse por qué, de dos potencias vecinas y rivales, una, Francia, enemiga de todos los estados, y otra, España, inspirando admiración por su generoso entusiasmo, se encontraban, en el momento, en papeles invertidos.

A la vista de los nuevos reveses sufridos en América, se siguió reforzando el cuerpo expedicionario hasta proyectarse integrarlo con veinte mil hombres, aunque el descontento en su seno aumentaba y los opuestos a la expedición ganaban terreno.

En espera de la respuesta de Fernán Núñez, la conferencia entro en receso hasta el 16 de abril, a pesar de lo cual el plenipotenciario español, en nombre de su gobierno, se lamentaba de la prolongación de las discusiones, en la nota que, con esa fecha, dirigió a los mediadores. Casi lo único que hacía en ella era aportar nuevos argumentos en favor de sus tesis, refiriéndose por fin, por primera vez, a las importantes rentas de aduana percibidas por los portugueses. Y, en actitud semejante a los negociadores de esa nacionalidad, se preguntaba por qué diferían éstos aceptar un proyecto que satisfacía todos sus intereses: Brasil había pedido una línea temporal y se le concedía; había deseado sustituir la indemnización pecuniaria por una cesión de territorio y, no pudiéndose efectuar ésta sin previo conocimiento de las localidades, se concedía (aquí el único elemento nuevo) una hipoteca que garantizaba la ejecución (con lo que, al pensarse que no habría acuerdo sobre límites, se daba por perdido de antemano lo que se quería conservar) y respondía de la suma para el caso de que no hubiera acuerdo en la cesión.

La propuesta fue recogida por los portugueses en un giro espectacular, probablemente más sugerido que espontáneo, en la sesión del 28, en la que

fueron recibidos a petición suya. Manifestaron que, en vista de las seguridades ofrecidas por la corte de Madrid, la cuestión se reducía a saber cómo sería satisfecha la indemnización, que aceptaban, para facilitar el acuerdo, de una u otra forma, siempre que se determinara de una manera positiva. Aún admitiendo la necesidad, que no compartían de que la cesión se hiciera tras un estudio sobre el terreno, exigían que, al menos, se fijaran los puntos principales, para ponerse a cubierto de posibles reclamaciones futuras, si España llegaba a perder sus posesiones. La alternativa quedaba así, reducida a sus términos más simples: indemnización pecuniaria o compensación territorial. Pero se sentían obligados a reclamar la indemnización mensual suplementaria, en caso de prolongación de la ocupación. No obstante, al transmitir a Fernán Núñez la nueva concesión portuguesa, los mediadores cambiaron la palabra *alternativa* por *negociación*, y ello habría de producir un singular equívoco.

Cuya concreción se retardó porque, en Madrid, confiando cada vez más en la fuerza y menos en la mediación (sobre todo, por el conocimiento que se tenía de los éxitos de Artigas y las dificultades de los portugueses para mantenerse en la Banda, junto con la esperanza que permitían abrigar los informes del conde de Casa Flores desde Río, de que aquél se pusiera al lado de los españoles en caso de desembarco) no se tenía prisa por adoptar una decisión.

Mientras ésta llegaba Fernán Núñez remitió una nueva nota en la que, por fin, se anunciaba, para el caso de que los portugueses no se avinieran al arreglo, la reclamación del valor de los numerosos rebaños pasados al Brasil y el monto de las recetas de la aduana de Montevideo. Lo tardío de esta reclamación y el error de hacerlo de manera tan debilitada, se puso claramente de manifiesto en las propias cortes portuguesas de 1821, en una de las sesiones en que se discutió la posibilidad de evacuar el territorio: en 1819, es decir, en tiempos de restricción del comercio por las operaciones, dicha aduana había rendido 700 cruzados, y de 800 a 900 en 1820, cuando los gastos, abultados por el despilfarro de la guarnición, sólo habían sido de algo más de doscientos.

Y, en el curso de ese nuevo y largo paréntesis que sufrió la negociación, en el mes de mayo, la corte de Río recomendaba que se procurara, por todos los medios, demorar la firma del tratado y sólo se procediera a ella en caso extremo. En tanto que, en la primera mitad de junio, a consecuencia del tratado que preparaba con Estados Unidos sobre Florida, Casa Irujo era sustituido por González Salmón, en la misma forma expeditiva que se había seguido con sus antecedentes. Y, por si fuera poco, el descubrimiento de una conspiración, en el mismo seno del cuerpo expedicionario, desviaba la escasa atención que se estaba presentando a las conversaciones de París. Pero como, pese a todo, los preparativos de la expedición se proseguían a ritmo intenso, Palmela pidió con insistencia a Castlereagh una postura enérgica frente a España. Ya Villanova de Portugal, sin embargo, se inclinaba por la evacuación pura y simple, en vista de que, a pesar de haber sido destrozado Andrés Artigas, el partido españolista crecía en Montevideo (lo que indicaba

que la dominación portuguesa era aún pero que la española, pese a pretender ser más liberal).

Con ese telón de fondo, Palmela y Marialva protestaban ante la conferencia por la demora española, y los mediadores acabaron por dirigir a Fernán Núñez una especie de ultimátum, que convertía a éste de acusador en acusado, y hacía que, habiendo comenzado España la negociación con todos ellos. Y aún, a pesar de lo perentorio de la notificación, el duque no estuvo en medida de transmitir la respuesta de su gobierno hasta el 5 de agosto, mostrándose dispuesto a entrar inmediatamente en negociación directa con los portugueses.

En ese momento, Palmela, animado por la conspiración descubierta y la creencia de que Gran Bretaña estaba por adoptar la línea dura que tanto le había reclamado, planeó una respuesta cortante, que acabó por suavizar. Pero, al mismo tiempo, se esforzó por hacer entrar en razón a su gobierno, en un escrito que nos lo muestra en plena lucidez y ponía claramente de manifiesto sus diferencias con aquél. Argumentaba que cualquier arreglo sería siempre más conveniente que ninguno y que, en el peor de los casos, no faltarían razones para justificar su rechazo sin nuevas propuestas que significaran ruptura, como la última que se le hacía de poner a uno de los hermanos de Fernando VII al frente de la expedición, que no había tenido éxito en los tanteos efectuados entre los mediadores, por lo que introducirla como condición *sine qua non*, era ganarse la repulsa general. Volviendo a los términos de la capitulación de Montevideo, que se querían mantener, objetaba que el general Lecor no había hallado frente a él fuerza suficiente como para justificarla, y que, por otra parte, ni tenía poderes para firmarla ni la ciudad libertad suficiente para estipularla. En esas condiciones, si el rey había reconocido la soberanía española, no cabía negarse a restituir el territorio si se cumplían las condiciones de compensación y seguridad. Advertía que si habían logrado ganar tiempo hasta entonces, había sido gracias a los desatinados españoles pero que no podría seguir indefinidamente así. Y, luego de insistir en la improbabilidad de una guerra con Buenos Aires a consecuencia de la restitución de la Banda, condensaba sus razones en el siguiente dilema: si España recuperaba sus colonias mediante la expedición, había que restituir el país, si no, había que guardarlo, ajustando las desavenencias con ella o convenciendo al mundo de que no podía hacerse por su culpa.

La primera y única reunión de los tres plenipotenciarios tuvo lugar el 13 de agosto. Y en ella se chocó con el equívoco mencionado: Fernán Núñez y su gobierno habían interpretado, de acuerdo con el texto de los mediadores, que toda la negociación quedaba reducida al dilema propuesto, mientras que los portugueses no habían pretendido con él anular las otras condiciones.

Ante este nuevo e inesperado obstáculo, se pidió a las partes que indicaran los puntos fundamentales del tratado que estaban dispuestos a firmar. Aunque no hicieran nuevas concesiones, Palmela y Marialva traslucían, en su argumentación, la posición de fuerza en que se había situado España y que las dificultades para conservar la Banda Oriental se habían aseverado mayores de lo que, en un principio, se creyera. Pero reiteraban la falacia ya

empleada en alegatos anteriores, de que todos los principios afirmados en el proyecto de los mediadores habían sido admitidos por Fernán Núñez. Luego en el proyecto que se les requirió, en vista de que Fernán Núñez había presentado uno nuevo, suprimieron el plazo de aviso previo de tres meses, admitieron el pago de la indemnización de dos términos y, reduciendo el plazo de demora de la expedición a tres meses, elevaron el monto mensual de aquélla a 400.000 francos, con los que contaban que, en poco tiempo, el valor de lo adeudado sobrepasaría el del país. Al margen, mantenían las tres notas adicionales.

A continuación la conferencia sufrió una nueva interrupción a causa del viaje que debió realizar Fernán Núñez para ir al encuentro de la nueva reina de España, en Estrasburgo. Lo que dio pie a los negociadores portugueses para declarar, ante la inminente partida de Palmela, y no estando autorizados para hacer más concesiones, que consideraban la negociación como terminada. Mientras un agente sutil iba minando las bases de la fuerte posición en que, a costa de tantos sacrificios, había logrado colocarse el gobierno español. Una epidemia de peste se iba extendiendo por Andalucía, aunque la camarilla y sus allegados achacaban los crecientes temores a la imaginación de los descontentos.

A su regreso Fernán Núñez remachó sus razones en favor de la interpretación dada por él a la alternativa propuesta. Pero su argumentación fallaba, al sostener que no podía mantenerse la reclamación relativa a límites, cuando la alternativa ofrecía la evacuación del territorio cualquiera fuera la elección, pues si eliminaba la discusión en torno a la línea temporal, no invalidaba, por sí, los argumentos portugueses en pro de un concierto definitivo, al que se había prestado el propio gobierno español. Y también al insistir en que era absurdo pretender que España reconociera las relaciones del Brasil con los insurgentes, puesto que Palmela y Marialva se contentaban ya, como no dejaron de señalarle, con hacer esa declaración a los mediadores, sin que España la refrendara. Pero donde su argumentación resultaba más débil era cuando, adoptando un reciente razonamiento de sus adversarios, sostenía que la aceptación de la cesión de Olivenza formaba parte del conjunto del tratado y, al ser rechazado éste, caducaba el consentimiento español, que era consecuencia de aquél, porque el rechazo de un tratado en su conjunto invalidaba cualquiera de sus estipulaciones, salvo que se hubieran examinado y admitido separadamente. Era el argumento de los portugueses, que tanto se habían esforzado en establecer esa vinculación, volviéndose contra ellos; del que deducía que, en ese momento, España no estaba obligada a nada. Abusivamente, porque no habría arreglo en cuestión alguna, si permanentemente se cuestionaran los puntos aceptados, aunque hubieran sido negociados en bloque, o se imponía demostrar su estrecha dependencia. Todo lo cual, permitió a Palmela y Marialva rechazar la totalidad de los argumentos, buenos o malos, sin analizarlos en detalle; pero extrañándose, entre otras cosas, de que se retractaran las promesas de retrocesión de Olivenza y apertura del puerto de Montevideo, por haberse rechazado el proyecto de tratado que las contenía, cuando era notorio que no estaban comprendidas en el mismo.

Con lo que se defendían ahora posiciones diametralmente opuestas a las iniciales y coincidentes a destiempo.

En este nuevo estancamiento se mantuvieron las cosas, mientras se producía un nuevo cambio ministerial en España y el duque de San Fernando reemplazaba a González Salmón, hasta el 4 de octubre, en que Fernán Núñez, obedeciendo nuevas instrucciones, aceptaba negociar la retrocesión de Olivenza, con tal de que el asunto se tratara de manera directa y aislada por ambas cortes. Y, tres días después, Marialva se decidía a sugerir, ante las reiteradas órdenes de su corte, que a la cabeza de la expedición fueran los infantes españoles, en cuyo caso, su gobierno devolvería sin indemnización el territorio ocupado y apoyaría todas las gestiones del comandante español.

Pero en Madrid se consideró la oferta demasiado generosa para ser sincera y, en la ignorancia del motivo de viraje tan repentino y de si esta vez renunciaba efectivamente a las otras pretensiones, se encargó responder a Fernán Núñez que el nombramiento de jefe de la expedición era privativo del rey y que, por otra parte, se consideraba riesgo enviar a sus hermanos a países tan distantes y revueltos.

No tardaron los portugueses en aclarar que su nueva propuesta no invalidaba sus otras exigencias, lo cual ciertamente estaba en contradicción, por lo menos, con la declaración de neutralidad, pues si se pensaba que la ida de los infantes procuraría inevitablemente la paz y estaban dispuestos a apoyar los esfuerzos del general español por conseguirla, esa declaración perdía su razón de ser. Agregaba Marialva confidencialmente que la creación de varios monarquías en favor de las ramas cadetes de la familia real española sería recibido con reconocimiento casi unánime por los insurgentes; pero que la resistencia con que chocaría tal propuesta por parte de España, le hacía limitarse a la que formulaba.

En todo caso la explicación del cambio de frente que no se alcanzaba a captar en Madrid, estaba en la evolución del estado de cosas en la zona, que habían colocado al gabinete de Río en una situación tan difícil que rumores muy insistentes daban por inminente la evacuación de Montevideo. Tan insistentes que impulsaron a Casa Flores a protestar contra toda medida que no resultara de las convenciones que intervinieran entre ambas cortes. Nueva protesta del quiero y no quiero del gobierno español (que aprobaría la gestión de su representante), que no podía desaprovechar Villanova de Portugal para destacar la singularidad de que en América se viera como beneficioso lo que en Europa se calificaba de violencia.

Los propósitos se desmintieron y la evacuación no se produjo; pero el ministro portugués ratificó su última propuesta, que ya le parecía más viable, al haber sido aceptada por Francia y Gran Bretaña. Pero antes de recibir esta comunicación y al tiempo que precisaba, para disipar toda falsa interpretación, que esa propuesta se refería a los hermanos del rey Fernando, Marialva, después de recapitular a su manera el curso seguido por la negociación, declaraba atenerse plenamente al pronunciamiento hecho en agosto y al proyecto de tratado que lo había acompañado, liberando a su soberano de toda responsabilidad de cara al futuro.

Marialva requería que se le diera acta de su declaración, lo que implicaba la ruptura de las conversaciones. Ante tal eventualidad, las opiniones se dividieron. Stuart se decantó decididamente en favor de Portugal, mientras los otros manifestaron diferencias en cuanto a la apreciación de los hechos y el deseo general de conservar la mediación, para preservar males mayores. Finalmente, no se accedió a la petición de Marialva, sino que se declaró que, siendo los mediadores amigos de ambos gobiernos, no habían podido formarse opinión de cuál de los dos tenía razón. Y lo comunicaron a Fernán Núñez. Quien, ignorante aún de lo que ya estaba ocurriendo en Andalucía, creyó conveniente no contestar hasta recibir nuevas instrucciones, por opinar que la inminente salida de la expedición imponía contestar con alguna dignidad.

Y era evidente que, después de la declaración de Marialva, la negociación quedaba rota de hecho, y que sólo quedaba, como pensaba Fernán Núñez, dar paso al lenguaje de las armas, con el previsible resultado de la entrega de Montevideo, por parte de los portugueses, al cabildo montevidiano. Curiosamente, justo en el momento en que el cuerpo expedicionario parecía a punto de partir, y de acuerdo con la nueva orientación de su política, el gobierno ruso, que tanto había procurado ese desenlace, lo condenaba, por entender que, al tomarse justicia por sí misma, España se aislaba de Europa y, aún en caso de éxito, suscitaría su resquemor.

\* \* \*

Pero, como se sabe, las armas no hablaron, porque, en ese callejón sin salida en que se había estancado la negociación, irrumpió abruptamente la insurrección del cuerpo expedicionario. La prolongada concentración de fuerza tan considerable, la desorganización e incompetencia de que se hizo gala, el creciente descontento por las condiciones a que estaban sometidos los integrantes de aquel ejército y los constantes aplazamientos de su embarque, no podían llevar a otro resultado, que más de un contemporáneo vislumbró.

Y, sin embargo, pese al cambio sustancial que se produjo en el gobierno español y al que también se produjo en el portugués y, aunque efectivamente mediación sufrió con ello el golpe de gracia, el problema siguió aflorando hasta unos años después. Pero, sobretudo al principio, en medio de las inicialmente parcas y confusas noticias acerca de las vicisitudes de la insurrección y la evolución del nuevo régimen, siguió interesado, como cosa pendiente, a los gobiernos más directamente vinculados con él. Es que la nueva Europa había fallado en su primer intento de aplicación práctica de su principio de concepción supranacional. Y también es el de legitimidad, aunque no fuera ciertamente la primera vez en lo que a éste se refiere.

Y más, por supuesto, a los dos gobiernos en conflicto. Principalmente cuando ambos tuvieron una orientación liberal que les situaba frente a la común amenaza de la Europa conservadora. Esa amenaza les acercó más que nunca, al punto de pensarse en una estrecha alianza y hasta en algo más. Pero, en ese camino, se interponía el obstáculo del conflicto no resuelto, que

era urgente liquidar, sobre todo, porque la situación en la Banda Oriental era cada vez más insostenible por el creciente descontento de la población, al que se agregaba ahora el de las tropas portuguesas, ansiosas de retornar. A tal punto que en vista de que España, acuciada por sus problemas internos y carente aún de una amplia visión política para enfocar el problema general, no parecía en medida de recuperar el territorio, se proyectaba evacuarlo, de acuerdo con las autoridades de la provincia, para asegurar el buen orden. Pero el general Lecor incumplió las instrucciones que le fueron impartidas con vistas a la consulta de la población, y maniobró para lograr que una asamblea amañada proclamara la incorporación al Brasil. Y esa manzana de discordia siguió agriando las relaciones entre ambos países, sin que, dada la situación europea, se abandonaran las ideas aliancistas.

Pero los acontecimientos marcharon más rápidamente que los sinceros deseos del nuevo gobierno portugués de resolver el conflicto. Al proclamarse la independencia del Brasil, el ejército de ocupación se dividió entre los que deseaban mantener la incorporación y los que preferían devolver la Banda Oriental a sus habitantes y regresar a Portugal. El cabildo montevideano inició un movimiento independentista, al socaire de esta división; pero fracasó. Y luego de una corta confrontación entre unas y otras fuerzas, la *Provincia Cisplatina* pasó a formar parte del imperio del Brasil, hasta que la «Cruzada de los Treinta y Tres» inició el final de la dominación brasileña.

Aunque España no aceptó el hecho consumado, a poco caía el régimen liberal y las posibilidades de volver a poner pie en el Plata se esfumaron. Así murió el asunto, por consunción, perdiéndose de esa manera la posibilidad de haber culminado, en poco tiempo y sin esfuerzo, una negociación que hubiera permitido a España alcanzar en una de sus fronteras límites más naturales, de acuerdo con el mismo principio esgrimido por los portugueses en el Plata, a cambio de un territorio irremisiblemente perdido a los ojos más perspicaces. Lo que no hubiera constituido ningún abandono desconsiderado de sus habitantes, puesto que buena parte de ellos rechazaban la dominación española y no se tenían medios para acudir en socorro de los otros. Que, en el peor de los casos, se hubieran beneficiado del esclarecimiento definitivo de su situación.