

REVISTA
DE
ESTUDIOS
EXTREMEÑOS

AÑO 2005 ~ TOMO LXI

NÚMERO II
MAYO-AGOSTO

BADAJOS

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
EXCELENTÍSIMA DIPUTACIÓN PROVINCIAL

Olivenza: Fin (doctrinal) de la polémica secular

Autor: Carlos Fernandez Liesa

Edita: Diputación de Badajoz. Departamento de Publicaciones. 2005. 408 páginas.

En Portugal son cada vez más los que piensan que esta bella ciudad y su término son territorio español de hecho, pero portugués de derecho. El mito historiográfico que dio lugar al irredentismo oliventino fue acuñado en 1863 por el arqueólogo Estácio da Veiga, quien equiparó los casos de Olivenza y Gibraltar. Tanta fortuna tuvo el espejismo de aquella semejan-

za, que al año siguiente el gobierno portugués paralizó la demarcación de la frontera con España, iniciada en el Miño, al llegar al Guadiana. El mito arraigó con facilidad en el subconsciente colectivo portugués y alcanzó su punto álgido en 1924, con la publicación de un libro escrito por un periodista (Rocha Junior) y otro arqueólogo. Una de las consecuencias de aquel

libro fue que el Tratado de Límites con Portugal de 1926, complementario al de 1864, arrancó desde el sur del término de Olivenza hasta Ayamonte. En la frontera más antigua y estable de toda Europa se creó así la paradoja de un pequeño segmento delimitado jurídicamente en virtud del *Tratado de Badajoz de 1801* que puso fin a la *Guerra de las Naranjas*, pero excluido de los convenios de límites de 1864 y 1926. Cuando en 1994 Portugal y España quisieron acometer de forma conjunta la reconstrucción del Puente de Ajuda entre Elvas y Olivenza, los irredentistas alertaron una vez más del peligro que ello entrañaba para los «derechos» portugueses. El entonces Ministro de Extranjeros, Durão Barroso, ordenó bloquear el proyecto transfronterizo y maquillarlo como proyecto exclusivamente nacional. Eso sí, con el 75% de financiación Interreg.

Si reseñamos estos hechos, es para demostrar que en la reclamación de Olivenza el Estado portugués ha actuado a remolque y por pasiva desde 1864, siendo el sujeto activo del irredentismo una difusa opinión pública tardíamente cristalizada en 1944 en torno al *Grupo Amigos de Olivença*. Más que contra la usurpadora España, la lucha de los irredentistas se dirige contra los tímidos y acomplejados gobiernos portugueses que, sucesivamente, no se han atrevido a incluir tan justa reclamación en la agenda diplomática de las relaciones bilaterales e internacionales. Pequeña, pero importante diferencia, con el caso de Gibraltar, una cuestión de Estado recurrente donde la iniciativa se ha mantenido siempre en manos del gobierno, no de la opinión pública.

¿Cómo se ha respondido desde España al secular pataleo o inconsolable llantina del irredentismo portugués? Con el silencio. Un silencio muy propio de esa orgullosa displicencia y superioridad española hacia nuestros vecinos, denunciada en su día por Unamuno. Pero un silencio, también, hijo de la culpa. De una conciencia histórica doblemente agobiada por la mezquina amputación del denostado Godoy y por la deuda al parecer contraída en el Artº 105 del Acta Final del Congreso de Viena. Dice el refrán que quien calla otorga. Si en 1863 al-

guien desde aquí se hubiera dado al trabajo de refutar los sofismas de Estácio da Veiga, es más que probable que el irredentismo nunca hubiera llegado a cuajar. El mito portugués encontró su mejor alimento en el tabú español. Cuando en 1989 publicamos un libro de modesta difusión que desenmascaraba las falacias históricas y jurídicas del irredentismo, era ya demasiado tarde. El Ave Fénix de aquella pequeña herida por cicatrizar había alzado de nuevo el vuelo. Hoy se encuentra más lozana que nunca gracias a Internet y al eco, siempre favorable, de las causas «nobles» que ingenuamente hacen derivar el Derecho de la Justicia. Salvo honrosas excepciones, nunca se había hablado en España de la cuestión de Olivenza. Ahora hemos llegado al punto de clamar también desde aquí, con esforzada buena voluntad, por una «solución» imaginativa al conflicto, que ayude a su vez a desbloquear otros contenciosos históricos: Ceuta, Melilla y Gibraltar. El padrino de esta propuesta no es un iluminado cualquiera, sino alguien muy cualificado en razón de su oficio: el embajador de España, y ex cónsul general en Lisboa, Máximo Cajal.

Antes de arriesgar generosas soluciones políticas para resolver el contencioso de Olivenza, sin embargo, ¿no sería más sensato estudiar primero el problema en su doble dimensión, histórica y jurídica? De la dimensión histórica se ha ocupado la cuarta entrega (2004) de la revista oliventina *Encuentros*, un monográfico que desvela las proyecciones americanas de la conquista de Olivenza en 1801 (ocupación de los Siete Pueblos de Misiones, 90.000 Km²) y 1816 (ocupación del resto de la Banda Oriental del Uruguay, 170.000 Km²). De la dimensión jurídica se ocupa también en dicha revista el catedrático de la Universidad Carlos III de Madrid, Carlos Fernández Liesa, con un artículo que resume el libro que comentamos: *La cuestión de Olivenza* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2005; 485 p., bibliografía y anexos).

El objetivo de esta segunda respuesta con más amplia difusión a los alegatos irredentistas es analizar los fundamentos de la soberanía española sobre el territorio de Olivenza. Fernán-

dez Liesa, naturalmente, se apoya en la Historia, en una amplia base documental. Pero adopta una metodología propiamente jurídica y tiene muy en cuenta el carácter multititular del Derecho Internacional. O sea, que no se trata solo de determinar cuál es el mejor título en abstracto o quién tiene el mejor título sobre Olivenza, España (Tratado de Badajoz de 1801) o Portugal (Artº 105 del Congreso de Viena, presumiblemente anulatorio del primero). La flexibilidad del Derecho Internacional admite que la soberanía sobre un territorio puede ser establecida de diferentes modos, por lo que diferentes fuentes de títulos pueden desarrollarse de manera concurrente. En consecuencia, Fernández Liesa no se limita a establecer la validez del Tratado de Badajoz luso-español de 1801 sobre el artº 105 del Congreso de Viena de 1815 en una perspectiva de monotitularidad (caps. 7-9). Situándose también en una perspectiva de multititularidad, analiza a continuación los comportamientos recíprocos de Portugal y España sobre sus respectivos títulos (caps. X-XII). Las conclusiones a las que llega, tanto por una vía como por otra, son las mismas.

A juicio de Fernández Liesa, el Tratado de Badajoz luso-español de 1801 es un título de soberanía válido, absoluto y oponible *erga omnes*. Por supuesto que fue imposición de vencedor a vencido, firmado bajo coacción. Pero de acuerdo con las reglas del Derecho Inter-temporal, la cesión de 1801 no estuvo viciada de nulidad considerando como parámetro de validez el Derecho Público vigente en 1801. El artº 2 de la Carta de Naciones Unidas prohíbe el uso de la fuerza entre las naciones. Pero aplicar criterios de hoy para juzgar lo de hace dos siglos sería incurrir en flagrante anacronismo. Todo acto jurídico debe apreciarse a la luz del Derecho de la época.

¿Qué decir del famoso artº 105 del Acta Final del Congreso de Viena de 1815, firmada por España en 1817, en cuya virtud las potencias se obligaron "formalmente a emplear, por medios conciliatorios, los más eficaces esfuerzos a fin de que se efectúe la retrocesión de dichos territorios a favor de Portugal cuanto

antes..."? Para Fernández Liesa, en contra de la interpretación clásica del irredentismo, el artº 105 no establece una obligación de resultado, sino de comportamiento. Del sentido ordinario de los términos del artº 105, se deduce que la obligación de España no era tanto la de proceder a la retrocesión cuanto la de emplear medios conciliatorios para que aquella se efectuase lo más pronto posible. España, y con creces, cumplió esa obligación. Al negociar el contrato matrimonial de Fernando VII con la infanta portuguesa Mª Isabel. Pero sobre todo durante los tres años que duró la Conferencia de París sobre la Banda Oriental (1817-1819), tan mal conocida por la historiografía peninsular pese al estudio que le dedicó Víctor Sanz López. Hoy sabemos que la invasión portuguesa de toda la margen izquierda del Uruguay, perpetrada a finales de 1816, frustró para siempre la posible devolución española de Olivenza a Portugal. Una devolución, en cualquier caso, que nunca se planteó en cumplimiento de una obligación solemne jurídicamente contraída, sino como resultado de negociaciones puramente políticas sobre la base de intercambios territoriales. Portugal, como es bien sabido, nunca llegó a devolver a España la que pocos años más tarde (1827) sería reconocida República Independiente del Uruguay, por lo que a su vez España quedó libre de todo compromiso. (No entramos aquí en el fondo del asunto: trocar 450 Km² de Olivenza por los 170.000 de la Banda Oriental, sin contar con los más de 90.000 ocupados en agosto de 1801, cuando ya se había firmado la paz de Badajoz, que nunca fueron devueltos.)

En este punto -más vale tarde que nunca- bien podría darse por zanjada la controversia sobre Olivenza, no solo en el plano histórico y ético en el que tanto gusta de situarla el irredentismo, sino también en el jurídico. Pero Fernández Liesa, una vez establecida la validez del título español de soberanía, da una vuelta de tuerca más a su argumentación. Situándose ahora en una perspectiva de multititularidad, establece que el comportamiento global portugués a partir de 1837 -fecha de la última protesta formal- revela una aceptación clara y

constante de la situación de Olivenza. Es decir, que se ha dado al respecto por parte del Estado portugués -único sujeto reconocido en Derecho Internacional- una conducta claramente tipificada como de silencio aquiescente. El Tribunal Internacional de Justicia define así esta conducta: reconocimiento tácito manifestado por un comportamiento unilateral, que la otra parte puede interpretar como consentimiento. La aquiescencia deriva del principio general de Derecho *qui tacet consentire videtur si loqui potuisset ac debuisset* (el que calla otorga, si podía y debía hablar). Del comportamiento global del Estado portugués desde 1837 en adelante; no de su comportamiento particular en 1864, 1926 o 1994 -puede deducirse que no ha hecho todo lo posible para preservar sus derechos. Por el contrario, concluye Fernández Liesa, "al eludir la cuestión en las relaciones bilaterales y multilaterales durante un periodo tan largo de tiempo, no cabe duda de que se ha producido aquiescencia a la soberanía española" Olivenza -se nos viene a decir en resúmenes legalmente española por partida doble. Porque España tiene el mejor título y por prescripción adquisitiva. Porque el Tratado de Badajoz de 1801, lejos de haber sido anulado por instrumento de menor rango jurídico como es el artº 105 del Congreso de Viena, ha sido robus-

tecido, perfeccionado y purificado por el silencio aquiescente del Estado portugués. Otra cosa es que el criterio irredentista, amplificado por los *media* e Internet, haya creado una opinión pública que obliga políticamente a mantener el contencioso oficialmente en hibernación, so pena de ser penalizado en las urnas. Servidumbres de la Democracia: avanzar no, pero retroceder, ni un milímetro. Por eso no hay en una Europa sin fronteras solución política posible para el contencioso fronterizo de Olivenza.

Con este libro del prof. Fernández Liesa, que felizmente libera nuestra conciencia histórica del peso de una falsa culpa, damos prácticamente por agotado el debate doctrinal y jurídico sobre este pintoresco litigio ibérico, dos veces secular. El irredentismo, inmune a los razonamientos, mito de piel dura cuyas raíces beben en aguas más profundas, mucho nos tememos que persistirá todavía. Por lo menos durante otros dos siglos, como justo castigo a nuestra incuria historiográfica y jurídica, a nuestro orgulloso y aquiescente silencio.

LUIS ALFONSO LIMPO PIRIZ
*Archivero-Bibliotecario del Excmo.
 Ayuntamiento de Olivenza*

