de un secretario de legacion hace sus veces un ministro de una potencia aliada: en Roma el cardenal protector es el encargado de llenar estas funciones. Solo en un caso extremo debe el gobierno, cerca del cual ha residido el ministro extranjero, proceder á sellar y atender á la seguridad de los archivos, con todos los miramientos debidos á los intereses de una potencia aliada.

§ 226. Cuando se retira de una córte á un ministro, sin que haya razones de mala inteligencia que le obliguen á abandonarla, es costumbre que lo haga casi con las mismas formalidades observadas á su llegada. Los ministros de primera y segunda clase, y algunas veces tambien los ministros residentes, presentan al soberano en una audiencia pública ó privada, el *oficio ú órden por el que se les llama*. El soberano entrega al ministro un oficio en respuesta al de llamamiento. En este oficio expresa la satisfaccion por la conducta observada por el ministro durante su permanencia en la córte. Va acompañado generalmente de presentes ó regalos, ó segun costumbres mas recientes de condecoraciones. Esta es, sin embargo, una cosa de pura cortesía y no obligatoria. (1)

No es permitido bajo pretexto alguno detener á un ministro extranjero, ni á ninguno de su comitiva, ni las cosas que les pertenecen, en el territorio en que residen, á no ser por vía de represalias. Mientras no haya expirado el plazo fijado para su partida, no puede ejercerse respecto á ellos acto alguno de soberanía ó de jurisdiccion, como tampoco podia ejercerse mientras estaba en el pleno ejercicio de sus funciones. No se le puede demandar ante los tribunales, ni practicar ninguna sentencia de embargo ni otro apremio cualquiera. El gobierno cerca del cual está acreditado el ministro no puede, pues, atender á los intereses de sus súbditos y á sus reclamaciones contra aquel y su comitiva, sino es por vías indirectas. Así, por ejemplo, despues de haber anunciado en los periódicos la próxima partida del ministro, debe interceder con él de una manera oficiosa en favor de los acreedores

(1) Moser, Versuch IV, p. 531. Beiträge p. 432 y sig. Respecto á los usos más recientes V. Mirus, § 180—182.

que hayan presentado sus cuentas liquidadas sin que pueda no obstante negarse á entregarle sus pasaportes. Solo los inmuebles particulares del ministro están sometidos á la jurisdiccion del territorio en que radican. Respecto á los muebles que están sometidos al derecho de reivindicacion por parte de un regnícola, pueden tomarse por la vía administrativa ciertas medidas conservadoras, con tal que no atenten á la inviolabilidad personal del ministro. (1)

Si el ministro extranjero continúa residiendo en el país, despues de haber cesado en sus funciones, no puede evadirse de la jurisdiccion de los tribunales del mismo, ni aun respecto á sus obligaciones anteriores. No sucede esto en cuanto á los crímenes ó delitos cometidos por él ó los de su comitiva durante sus funciones. El ejercicio de la accion penal está paralizado respecto á ellos, por la ficcion de la exterritorialidad, que hace que se los considere como si no hubiesen abandonado el territorio de su soberano. Las acciones civiles, por el contrario, protegidas por el derecho de gentes, pueden proseguirse en todas partes.

SECCION II.

DEL ARTE DIPLOMÁTICO. (2)

DEFINICION.

§ 227. La diplomacia ó la direccion de las relaciones exteriores es un verdadero arte del hombre político que obra en el exterior, arte que se apoya sobre bases racionales y que se propone fines conformes con la razon. Son su base los dere-

(1) Merlin sec. V, § 4, n. 6 y 7. Evertsen reivindica derechos más extensos en favor de la jurisdiccion territorial. Se ha decidido que no pueden ser embargados en Francia los bienes de un ministro extranjero por deudas contraidas antes ó durante su comision. (París 15 de Abril de 1813, Sirey 1814, II, 306.)

(2) Véanse las obras citadas en el § 199, que tratan tambien del arte diplomático, aunque solo bajo el punto de vista exterior. V. ademas: Kölle, Betrachtungen über Diplomatie. Stuttgart y Tubinga 1838.

chos y la seguridad de los Estados, su fin sus legítimos intereses. Toda diplomacia que se convierte en instrumento de una política ambiciosa, que siembra la division por reinar, falta á su principio y es digna de censura. Debe procurar no ser turbulenta ni demasiado activa. No debe aspirar al papel de árbitra de los destinos de las naciones, sino contentarse con otro más modesto, el de contenerlas en los límites que les están señalados por un órden superior. Porque no debe perder de vista que preside á la historia de las naciones una direccion suprema, y que cada Estado realiza su vida propia en la série de los tiempos. Puede un Estado, en verdad, por una sobreexcitacion de sus fuerzas, salir momentáneamente del camino que le está trazado por la historia, y adquirir una importancia pasajera poco en armonia con sus recursos. Pero á una época de sobreexcitacion sucede necesariamente otra de postracion y de extenuacion. El Estado que ha presumido demasiado de sus fuerzas, cae de una manera poco gloriosa, en una posicion, con frecuencia, más baja de la que debia ocupar segun el órden natural de las cosas. En esto es precisamente en lo que se manifiesta la verdadera ciencia diplomática como fundamento de la accion diplomática, á saber en un conocimiento profundo de la historia y de las circunstancias del momento. Lejos de limitarse á buscar en la historia buenos ejemplos que imitar, debe aplicarse principalmente á reconocer lo que hay de verdadero y necesario en las relaciones establecidas.

La mision del arte diplomático consiste, por tanto, en construir, con ayuda de las relaciones establecidas, las reglas de conducta necesarias para los derechos y la prosperidad de los Estados; en combatir por medios morales el mal y lo perjudicial, y por último, en mantener, hasta su último grado, el honor de las naciones. (1) La diplomacia que sirve solo á una clase ó bandería, que sigue un sistema facticio, contra-

(1) Se encuentran en Mably, Principios de las negociaciones cap. 2, excelentes observaciones en este sentido. V. tambien á Maquiavelo, Del príncipe cap 25.

rio á la marcha de la historia y del espíritu de la sociedad, merece severísimas censuras. Solo debe culparse á sí misma, si llega á resultados diametralmente opuestos á sus combinaciones.

Si el arte diplomático tiene por base y por fin la verdad, de esta debe tomar los medios; y no degenerar en arte de engañar. Bajo este aspecto guarda analogia con el arte oratorio, con el cual tiene muchos puntos de semejanza. La verdad constituye el principal campo de accion del arte oratorio. Su mision es la de revelar ó exclarecer las verdades desconocidas ó confusas. No es, por cierto, digna de estima cuando se pone al servicio de una causa inmoral y contraria á la justicia.

ORÍGENES Y PROGRESOS DEL ARTE DIPLOMÁTICO.

§ 228. El lazo íntimo que existe entre el arte diplomático y el oratorio ha sido sin duda el motivo de que en el mundo antiguo fuesen llamados los oradores á dirigir las negociaciones políticas. En el *forum*, y ante el público, es como se debatian entonces los destinos de los pueblos. El orador, el hombre de Estado y el embajador no formaban frecuentemente mas que una sola persona. Aun no se habia desprendido la diplomacia, como una rama especial, de la ciencia política, por más que abunden en la antigüedad los ejemplos de diplomáticos eminentes.

En la Edad Media la diplomacia, como tantas otras cosas, formaba el patrimonio del alto clero, y alguna vez de los jefes militares. Fué entonces sencilla, concisa y sin artificio. Despues de la supresion de las libertades populares y municipales, cuando se verificó la transicion del Estado feudal al Estado administrativo y absoluto, la diplomacia se transformó en dócil instrumento de la política que hemos caracterizado anteriormente. (Introduccion, pág. 22.) Fué por punto general una falsa diplomacia (apenas se trataba de negarlo) ó el arte de disimular oculto bajo la máscara de formas convencionales. Fué entonces máxima comun «qui nescit dissimulare nescit regnare,» y esta otra: «Debe responderse á la

mentira con la mentira.» Sembrar por todas partes, en interés del príncipe, el espionage y la corrupcion, tal fué la mision principal de la diplomacia. Luis XI de Francia y Fernando el Católico han sido los tipos de esta política llamada maquiavélica. (1)

Los progresos realizados en las costumbres y en la educacion pública por la propaganda del renacimiento de las letras y de las bellas artes desde fines del siglo XV, traian por lo ménos una sombra de buena fé y de justicia en los procedimientos de la diplomacia, aunque, en el fondo, continuasen siendo los principales resortes el secreto, la astucia y los pretextos ficticios. Esta es la época de Cárlos V y de Felipe II. (2) Más tarde se realza con los recursos de la galantería, del buen tono, y de futilidades de toda especie. Viene á ser el juguete de las córtes y á perderse en las intrigas que las agitan. Llega á su apogeo bajo Luis XIV. La córte de Versalles se convierte en una especie de Parnaso de la diplomacia moderna, donde, con raras excepciones, la Europa entera viene á quemar incienso durante la segunda mitad del siglo XVII, y la primera del XVIII. A pesar de sus ardides y de la extrema flexibilidad en la manera de negociar, procura cubrir todas sus pretensiones y exigencias con la máscara de la justicia. ¡Cuánto se esforzó la diplomacia francesa para probar que el testamento de Cárlos II de España debia anular el acta de particion celebrado anteriormente! (3) ¡Qué ataques tan profundos á los sagrados principios de la justicia se han verificado en los salones de Luis XIV! ¡Bajo qué pretextos tan fútiles se han llevado á cabo los sucesivos repartos de la Polonia!

Durante este período de la diplomacia francesa se notan de tiempo en tiempo algunas tentativas de lealtad, esfuerzos hechos en favor de la verdad y de la justicia, como, por ejemplo, en el Congreso de Westfalia. Los doctores en derecho

(1) Flassan, Historia de la diplomacia francesa I, p. 235. 246. 247. 306.

(2) Mably cap. IV, p. 37. Flassan p. 372.

(3) Lamberty, Historia del siglo. I, p. 221. 243.

vienen á este Congreso con sus formas pedantescas á defender las causas de sus partes respectivas. La diplomacia británica, al ménos desde que la Gran Bretaña ha entrado en su época de grandeza y de libertad, no ha incurrido en la falta de emplear para sus fines la doblez y la mentira. Se ha distinguido más bien por los procedimientos contrarios, por la falta de consideraciones y por su rudeza.

Finalmente, la diplomacia de la República francesa se manifiesta con todo el impetuoso ardor del torrente revolucionario. Traspasando muchas veces las formas antiguas, no reconoce otras bases que el poder y sus conveniencias. No respeta derechos adquiridos. Sigue las mismas tendencias bajo el Imperio, tomando al mismo tiempo las formas monárquicas con un carácter dominante y absoluto. Despues de la caida del primer Imperio, los hombres de Estado de las córtes soberanas representadas en el Congreso de Viena, no tenian más que un fin, el restablecimiento del equilibrio político. Siendo imposible volver al antiguo estado de cosas, era necesario resolver de una manera arbitraria las cuestiones de poblacion y de territorio. Habia necesidad de cubrir estas creaciones, arbitrarias en parte, con el velo de una metafísica llena de misticismo, y cuyo símbolo iba á ser la legitimidad. Oponíanse, sin embargo, diversos obstáculos á que pudiese ser proclamada abiertamente.

El papel actual de la diplomacia debe consistir, en nuestro concepto, principalmente en mantener la paz general, en favorecer el comercio y la industria en los nuevos rumbos que han tomado, y en asegurar el bienestar material de las naciones.

CARACTÉRES DIPLOMÁTICOS. (1)

§ 229. Raros en extremo han sido siempre los grandes caractéres políticos. La historia no hace, sin duda, mencion

(1) Encuéntranse algunos detalles en Wicquefort II, cap. 17. V. tambien Vergé, Diplomáticos y publicistas. París 1856.

de muchos de ellos, sobre todo, de aquellos que, no por trabajar en posiciones subalternas, han contribuido ménos al éxito de las negociaciones cuya gloria debia ser para otros. Ademas, el historiador debe algunas veces guardar silencio sobre los hechos diplomáticos de los hombres de Estado; porque no siempre es permitido alzar el telon y ver lo que pasa entre bastidores. No tenemos ni la pretension ni el suficiente espacio para hacer la historia de la diplomacia y de sus principales representantes hasta los tiempos modernos. Solo el número que de estos corifeos ha tenido á su servicio la Iglesia romana, seria bastante para llenar muchos volúmenes. Nos contentaremos con bosquejar muy á la lijera algunos de los más eminentes talentos de los tiempos pasados, sin hacer mencion de los contemporáneos. Comprenderá este exámen, tanto á los grandes príncipes como á los ministros y negociadores.

Entre los soberanos encontramos en la antigüedad en primera línea á Filipo de Macedonia, modelo de diplomacia, si es que la sagacidad y la astucia empleadas en mistificaciones artificiosas pueden aspirar á este título. En los tiempos modernos, distínguense Cárlos V, Enrique IV de Francia, Isabel y Guillermo III de Inglaterra. Este último es, sin duda alguna, el político más hábil del siglo XVII. Siguen á estos Luis XIV, y aun Luis XV, á quien agradaba en extremo la diplomacia; Cárlos Manuel de Saboya, con su sistema de balancin; Catalina de Rusia, Federico II de Prusia y José II de Austria. Estos tres últimos soberanos, olvidando las tradiciones diplomáticas, arrojaban á veces el peso de su espada en la balanza de las negociaciones.

El reinado de príncipes eminentes oscurece toda accion parcial ó individual: solo los diplomáticos empleados directamente en su servicio se destacan del fondo comun como individualidades muy caracterizadas. Sus trabajos, contados por ellos mismos á veces en Memorias que han legado á la posteridad, contienen un gran número de ejemplos que pueden ser consultados con fruto. (1) La Italia es la cuna de la diplomacia. (1) Sigue á esta la Francia, que presenta multitud de diplomáticos notables: bajo Enrique IV Sully, Morney, Sillery, y sobre todos, Arnoldo Dossat, cuyo arte brillaba por la franqueza y la honradez, únicas virtudes que lograron tener buen éxito en Roma. Bajo Luis XIII brilla el conde de Brienna, el mariscal de Bassompierre, Richelieu, el padre José de la Tremblaye, y como negociador, el conde d'Estrades. En el reinado de Luis XIV sobresalen: Mazarino, Servien, Colbert, Torcy que terminó con éxito completo ese trabajo de Sísifo, que se ha llamado Congreso de Utrech. El reinado de Luis XV es ménos fecundo; solo mucho despues, en los primeros años de nuestro siglo, es cuando parece haber echado el resto el génio diplomático produciendo á Talleyrand de Perigord.

(1) Estas Memorias son indicadas por Klüber, Derecho de gentes.

Entre los diplomáticos y los negociadores ingleses, citaremos en primer lugar al cardenal Wolsey; los dos Cecil, en el reinado de Isabel: Enrique Wotton, verdadero modelo de la antigua escuela, bajo Jacobo I. Gustábale citar esta máxima: «Il volto sciolto, i pensieri stretti,» y en Ausburgo escribió estas palabras en un álbum: «Legatus est vir bonus peregre missus ad mentiendum reipublicæ causa.» A este carácter disimulado puede oponerse el carácter noble y franco de William Temple, que profesaba el principio de que en la política debia siempre decirse la verdad. (2) Grande en el campo de batalla lo mismo que en las negociaciones, de noble conducta y alma llena de sagacidad, tal fué Marlborough. Su rival Cárlos Bolingbroke es muy inferior á él. Si los reinados de Jorge I y de Jorge II no proporcionan sino ejemplos de talentos inferiores aunque variados, los dos Pitt, en cambio, resúmen de nuevo el ideal de la política inglesa, cuya preponderante influencia extienden á todas partes. (3) Esta política,

Suplem. § 37 y sig., y por Martens, en su Guia diplom., Biblioteca escogida I, p. 509. Mirus II, § 87.

(1) Véase Reumont, Italianisches Diplomaten von 1260-1550 en Fred. Reaumer, Historisches Taschenbuch. 1841. p. 373.

(2) Véase Luden, Biographie von W. Temple. Gotinga 1808. Foreign quarterly review, loc. cit., p. 28.

(3) Véase sobre los Pitt, Flassan t. IV.

profundamente nacional, tiene en el siglo presente un nuevo representante en Canning. Al lado de estos diplomáticos ingleses ocupan dignamente un lugar Washington y Franklin.

En los demas Estados de Europa, las repúblicas de Venecia y de las Provincias-Unidas de los Países-Bajos, han sido, hasta fines del último siglo, escuelas distinguidas de talentos políticos y prácticos. Venecia tenia sus Contarini, Cornaro, Soranzo y Nari; los Países-Bajos tenian sus Franciscos van Aarssens, el gran pensionario de Witt, Jerónimo Beverning, Juan Oldenbarneveld, los dos Hugos y Pedro de Groot (Grotius). España cita con orgullo á Olivares, Haro, y al conde de Peñaranda.

La casa de Austria ha tenido la suerte de poseer una série no interrumpida de grandes diplomáticos. El conde Trautmannsdorf adquirió en el Congreso de la paz de Münster (Osnabrück), una gloria inmortal, no solo á los ojos de su país, sino á los de toda Europa. Despues el conde de Kaunitz ha desplegado un gran talento en defensa de los intereses exclusivos de la casa imperial. Mas en el siglo presente es cuando la diplomacia austriaca debia alcanzar sus triunfos más brillantes. Metternich podia decir en algunas ocasiones que él era quien gobernaba la Europa.

En Prusia la intervencion directa y constante de los soberanos en la marcha de los acontecimientos políticos no ha dejado á los talentos diplomáticos más que el honor de la ejecucion. Sin embargo, los nombres de Dohna, Herzberg, Hardenberg, Guillermo de Humboldt y Bernstorff merecen ser citados con reconocimiento.

Si dirigimos la vista á la Escandinavia, encontramos en Suecia Salvius y Oxenstierna, hombres eminentes. En Dinamarca, Bernstorff y el conde Lynar. Respecto de la diplomacia rusa, encontramos ménos nombres históricos que citar, debiendo reconocer que, sin cometer faltas manifiestas, ha llegado siempre por medios seguros á conseguir su fin.

FIN DE LA DIPLOMACIA.

§ 230. El fin fundamental de la diplomacia es el de atender á la libertad del desenvolvimiento exterior de los Estados. Por consiguiente, debe ante todo arreglar su conducta á la posicion política verdadera, es decir, natural, tanto del Estado que va á representar como de aquel con el cual ha de ponerse en contacto. La diplomacia debe estudiar esta posicion compleja y tratar de identificarse completamente con ella. Un Estado de primer órden adoptará respecto á esto diferente sistema que otro de segundo, y este lo adoptará tambien diferente del de otro Estado inferior. (1)

Una gran potencia puede contar con el éxito seguro de su política cuando al sentimiento completo de su fuerza une la prudencia y la moderacion. (2) Aun pretendiendo sostener su posicion preponderante, no debe rechazar las proposiciones equitativas de los demas gobiernos; debe procurar anticiparse en el empleo de procedimientos amistosos, no fiándose, sin embargo, demasiado de las proposiciones de las potencias rivales. No debe nunca considerar su posicion como libre de todo peligro, y por consiguiente, debe, en los tiempos de prosperidad y de tranquilidad, pensar en los momentos borrascosos y de peligro. Debe, sobre todo, guardarse de permanecer en una estéril inaccion, y tomar, por el contrario, parte en los negocios de las demas, no para perturbarlas, sino para que prevalezca entre ellas el principio de la justicia. Respecto á las potencias que sin tener voz deliberativa en los asuntos generales, pueden, sin embargo, contarse entre las de primer órden, su mision principal consiste en conservar su influencia, guardándose de afectar el tono de una potencia do-

(1) Mably, Derecho de gentes, I, p. 15. 16. 39 y sig.

(2) Mably, ibid. p. 34 y 35, cita á este propósito el ejemplo de los romanos. Pero esto solo es verdadero respecto á la época de la república, cuando aún habia hombres que eran verdaderos modelos de abnegacion personal. En la época de la decadencia han dado numerosas pruebas de lo contrario.