

menos que con la incertidumbre de los sucesos. Una muerte inopinada, una mutacion de ministro, un consejo pérfido, la influencia de una dama ó de un favorito, la corrupcion, una falsa combinacion y otras muchas causas semejantes pueden cambiar el sistema y la marcha de un gobierno, y alterar mas ó menos las relaciones con los otros estados segun el mayor ó menor poder que aquel tiene. Si á estas causas multiplicadas se añaden luego de parte de alguna grande potencia miras particulares que no abracen el sistema del bien general, la politica se hace entonces mas complicada é incierta, y ocasiona por todas partes movimientos y agitaciones. Se teme entonces la tempestad, y cada gobierno se pone en guarda y busca medios de prepararse contra la esplosion que imagina ó prevee que está cerca y que le amenaza.

Sucede tambien que los planes de gabinetes mejor combinados llegan á avortar con frecuencia ó porque las cabezas secundarias que han entendido en la egecucion habian aplicado mal las órdenes de la autoridad, ó porque sus instrucciones no han sido bien comprendidas, todo lo cual hace ver claramente que no pocas veces se comete una grande injusticia en juzgar del mérito ó de los planes de las operaciones diplomáticas por los resultados que han tenido. El piloto mismo mas experimentado y mas diestro sucumbe á la tempestad; y el bajel mas seguro y bien gobernado zozobra y resiste en vano al desorden y al furor de los elementos.

Pero mas que todo merecen exceptuarse de la responsabilidad moral de un ministro las operaciones ligadas intimamente á los sucesos de la guerra, por que de ordinario los planes mejor combinados en

papel es menos grande que en las cartas de consejo, y el *sobrescrito* es mas corto.

Las cartas *autógrafas* se distinguen de las de *gabinete*, aunque estas últimas vayan algunas veces escritas de mano del soberano, en que *no llevan ningún ceremonial*, ni en títulos, ni en cuanto á la *lengua*, si bien el uso de la lengua francesa es hoy el mas recibido para este género de cartas. El motivo mas frecuente de escribirlas, es ó para *hacer mas secreto su contenido*, ó para *marcar una amistad particular* á quien se dirigen.

Las *cartas de gabinete*, y mucho mas las *autógrafas*, son con respecto á los *superiores* una señal de respeto; entre *iguales* una señal de amistad, y respecto á los *inferiores* una demostracion particular de estimacion y aprecio.

§. LXXXV.

De las cartas de notificacion, de felicitacion y de pésame (1).

Está recibido hoy entre los mas de los soberanos de Europa el *comunicarse* los sucesos importantes, tristes ó favorables, que tienen relacion con su *persona* ó con su *familia*, como el fallecimiento del monarca, de su esposa, y de los principes ó princesas de la sangre; los matrimonios, los nacimientos, las victorias conseguidas, etc. Estas notificaciones se hacen por medio de cartas de *gabinete*, que los soberanos se escriben, y que sus ministros son encargados de entregar al soberano en cuya corte residen (2).

(1) Véanse las *piezas diplomáticas*.

(2) Se acostumbra hoy en muchas cortes, por ejemplo en la de Berlin, que el ministro extranjero dirija la carta original y la copia al ministro secretario de estado, limitándose á pedirle que le acuse su recibo. En Madrid y en Paris, los ministros extranjeros las entregan personalmente al

politica se desbaratan despues de una campaña desgraciada. Los ministros no deben responder en tales casos sino del mérito de sus operaciones bajo tales ó tales suposiciones, á que pudo alcanzar su perspicacia, y en las cuales fué favorable su prevision. Al contrario, un negociador mediano favorecido por los sucesos podrá obtener resultados brillantes, de que un hombre de genio luchando con una fortuna enemiga se podria ver frustrado; pero la diferencia del éxito en tales casos no cambia nada á la capacidad del uno y del otro. El observador perspicaz sabrá siempre discernir y apreciar en aquello solo que vale al hombre de las circunstancias.

Todas estas consideraciones y otras muchas que omitimos, deben acostumbrarnos á ser indulgentes con los hombres públicos, cuyos errores no han sido el

parto de una ignorancia presuntuosa, ni de aquella ambicion desarreglada que pretende figurar en la altura donde no alcanza. En ninguna ciencia ni arte estamos expuestos á errar tanto como en politica, donde la precision misma daña algunas veces, donde los resultados son con gran frecuencia contrarios á los principios generales, y la esperiencia misma se ve engañada todos los dias.

Del ministerio de negocios estrángeros.

LA multiplicacion de las relaciones comerciales, que la navegacion ha producido despues que primeramente se dobló el cabo de Buena esperanza, y que poco tiempo despues se descubrieron las Américas, los progresos científicos á que dió lugar la invencion de la imprenta, y que fuéron mas y mas estimulados por las

disputas de la reforma protestante; la diversa manera de hacer la guerra que despues de la invencion de la pólvora y de la perfeccion de las nuevas artes piro-técnicas fué adoptada en los pueblos civilizados, y la ambicion de poder y de gloria acrecida entre los progresos del comercio y de las artes, causas fuéron todas que diéron una nueva faz, nunca vista, á la Europa, hácia el fin del siglo décimo sexto, por lo cual se viéron obligados los gobiernos á mantener entre sí negociaciones continuas y de carácter muy complicado, para las que no bastaban los medios comunes de correos y mensajes temporáneos, necesitándose casi siempre enviar ministros y embajadores extraordinarios, y estar alerta por todas partes.

Multiplicándose pues así cada dia las relaciones y las miras políticas de las grandes cortes de Europa, reconocieron la

necesidad de observarse y sobrelarse las unas á las otras, y comenzaron á deputarse mutuamente agentes diplomáticos con *mision fija*, cuyo egeemplo siguieron luego del mismo modo las pequeñas potencias, por manera que, á la época de la paz de Westphalia; estaba ya desentendida por todas partes y era general esta práctica. (1)

Hechas así mas necesarias y mas fre-

(1) Aunque los agentes *fijos*, dice M. de Flasan, comiencen á verse desde el siglo décimo quinto, la Europa no se encontró nunca bajo la influencia activa y constante de una multitud de agentes diplomáticos, puestos en perpetua accion, hasta la época del ministerio del cardenal Richelieu, cuya política revoltosa esparcia por todas partes la inquietud y la desconfianza. Desde entonces acá se ha desenvuelto y ha hecho cada vez mas progresos este sistema, por el cual han venido encontrarse las naciones bajo la vigilancia de la diplomacia á cuyos ojos penetrantes no se escapa ninguna cosa.

cuentes las relaciones exteriores entre todas las potencias, fue igualmente precisa la formación de un gabinete especial encargado de la correspondencia política y de la dirección de los negocios diplomáticos.

Tal ha sido el origen de aquella parte de la administración conocida primeramente bajo los nombres de *secretaría de estado, de secretaría de despachos, de ministerio de conferencias, y cancillería de estado*, á lo cual se ha llamado despues *ministerio ó departamento de relaciones exteriores, ó de negocios estrangeros*.

Del ministro de negocios estrangeros, y de sus funciones.

Si la política exterior de los gobiernos debe ser mirada como la parte mas importante de la administración pública,

y si ninguno otro ramo de gobierno presenta tantas y tan diversas relaciones, ni tan complicadas, ni tan inciertas, ni tan espuestas y peligrosas, es facil de concebir cuan dificiles y delicadas sean las funciones de aquel hombre que hubiere de llevar este grantimon del estado, y cual sea la confianza que se le hace; porque despues de todo la conducta de un ministro, mirada generalmente, no puede estar sujeta á ninguna responsabilidad legal, ni tiene mas juez que su conciencia, ni mas tribunal que el juicio de su soberano, ni mas censura que la de la opinion pública, los cuales, si bien son otros tantos estimulos terribles para un caracter leal y pundonoroso, no componen despues de todo sino una barrera fragil para los hombres presumidos, ambiciosos, ignorantes, y temerarios.

El ministro que con la justicia y exactitud de sus ideas reuna la de un buen raciocinio, y que tenga la instruccion y la sagacidad necesaria para abrazar, discernir y juzgar sanamente los verdaderos intereses de su patria; si poseyere ademas aquel talento de regulacion y medida que se necesita para combinarlos con los intereses de las otras potencias, y para hallar los medios de sostenerlos; si supiere fundar sus combinaciones sobre principios y no sobre casualidades ó cuentos improbables, si procediere siempre preventivo en sus planes, prudente en su conducta, circunspecto en sus medios, y atento siempre á la esperiencia de los hombres y de las cosas; si, alumbrado por ella, acertare á huir de los extremos, y no sintiere mas orgullo que el de llenar bien su deber, ni reconociere mas interes que el

del estado, si supiere dudar y detenerse cuando conviene, y volver atras si es necesario, porque ha cometido un error; si se hiciere insensible á la vanidad y superior á las pasiones y á las lisonjas; si estuviere despegado de todas las miras de interes personal, y se hallare pronto á sacrificar su fortuna primero que transigir con la corrupcion; este tal, y no otro, comprenderá la suma de sus deberes, y logrará llenar su cargo, si la fortuna no le es contraria, ó á lo menos si le es adversa, no quedará deshonorado. Un ministro de este parte, y adornado de estos talentos, no cometerá mas faltas que aquellas que son inevitables, atendida la flaqueza de los medios humanos; no precipitará ninguna revolucion, no emprenderá nada que pueda ser arriesgado ó incierto, y con que pueda esponerse la tranquilidad y la seguridad del estado,

sino es que tenga para ello los motivos poderosos y urgentes que harian temer otros daños mas graves; no se atormentará ni sacará de quicio sus medios, para forzar ó precipitar los sucesos, no le irritarán los obstáculos, ni mirará como ofensas propias las resistencias que encontre; ni las dificultades que encuentre servirán para otra cosa que para hacerle mas circunspecto. En poseyendo estas virtudes, los ministros y agentes con quienes estuviere en relacion, no podrán menos de respetarle y tenerle en una grande estima; porque, adornado de tales prendas, no comprometerá, por presuncion ó ligereza, ni su dignidad ni la agena: estimado y respetado inspirará confianza, y lo que es mas, tendrá de su parte la opinion pública, cuyo apoyo es la mayor fuerza del hombre de estado. De este modo, su nombre solo será el garante del respe-

to y comun aprecio de su gobierno (1).

Para que el éxito de esta administracion corresponda en todas sus partes al objeto con que ha sido insituida, he aqui, á poco mas ó menos, los puntos principales, sobre los cuales debe fijarse constantemente la atencion de aquel que fuere llamado al desempeño de tan importantes funciones:

1.^o *El conocimiento perfecto de la*

(1) La Prusia por los sentimientos notorios de la lealtad y justificacion de S. A. Mgr. el Principe Hardenberg; y la Francia por el noble carácter del Presidente del consejo de los ministros, presentan á las demas potencias todas las garantías que puede dar la persona de un primer ministro. Y asi en estos dos paises, como en los demas gabinetes de Europa, hay otros muchos á quienes la opinion pública tributa el justo homenaje que les es debido, y á quienes la historia señalará un lugar preeminente entre los hombres de Estado que han servido de honor y de gloria á su Patria.

situacion geográfica de todas las partes que componen el estado á quien sirve ;

2º El conocimiento de los intereses, de las relaciones comerciales, y de los recursos físicos y morales de aquel mismo estado ;

3º El conocimiento exacto de los derechos y pretensiones del soberano sobre la base de los tratados y convenciones ;

4º El estudio de los principios y de las miras políticas del soberano.

5º El arte de dirigir los pasos y las negociaciones de los agentes diplomáticos enviados á la parte de apura, para que no yerren el blanco del sistema adoptado.

6º El conocimiento perfecto de los medios físicos y morales de las potencias con quienes el gobierno está ó puede estar en relacion.

7º En fin la atencion continua para hacerse informar puntualmente por sus

agentes de los pasos, manejos y tentativas secretas de las otras potencias; á fin de poder obrar en consecuencia, y desconcertar ó favorecer, segun convenga, sus esfuerzos.

Corresponde á este ministerio entrar en conferencia con los ministros de las potencias estrangeras, escuchar sus reclamaciones y sus propuestas, responderles en nombre del soberano, discutir con ellos los intereses recíprocos, y comenzar, seguir y llevar á cima con ellos, las negociaciones propiamente dichas. A este mismo ministerio pertenece hacer estender en sus oficinas las *letras credenciales*, los *plenos poderes* y las *instrucciones* de los agentes diplomáticos que se envian á pais estrangero, dirigirlos en las negociaciones que se les fian, por medio de nuevas instrucciones, velar sobre sus pasos y su modo de conducirse, por medio

de una correspondencia seguida con ellos, y formar, ó hacer formar y dirigirles, segun las circunstancias, nueva copia de cifras para la correspondencia secreta, que deberá establecerse y seguirse á cubierto, y á prueba de todos los esfuerzos posibles del espionage (1).

El ministro de negocios extranjeros está tambien encargado del cuidado de atender ó hacer atender las *actas publicas emanadas del soberano, y publicadas en su nombre*, con respecto á los asuntos políticos como *los tratados de paz, de alianza, comercio, etc.* Las convenciones para arreglar los límites y demarcaciones de las fronteras, las declaraciones de guerra, los manifiestos, las exposiciones de los mo-

(1) A este propio ministerio pertenece tambien dirigir á los cónsules en los paises extranjeros, y á los gobernadores de las colonias las órdenes é instrucciones que les competen.

tivos de guerra ó de cualquiera otra medida hostil, que el soberano se crea en derecho de tomar contra esta potencia, las respuestas ó réplicas á las piezas de oficio que cualquiera otra potencia hubiera hecho publicar, etc. A este ministro toca igualmente *entablar y conducir las negociaciones para los matrimonios de los príncipes y princesas de la familia del soberano, notificarlas á las cortes extranjeras* (cuando los soberanos no dirigen por sí mismos cartas de gabinete ó letras autógrafas), anunciar el nacimiento y la muerte de los príncipes, arreglar en fin y hacer observar todo lo que concierne al ceremonial diplomático, ya sea para los agentes enviados á pais extranjero, ó ya sea con respecto á los que estan acreditados cerca de su soberano.

En cuanto al modo de trabajo en el departamento de los negocios extranjeros,

tratando M. de Plassan del método adoptado por M. d'Argenson Ministro de Estado bajo de Luis XV, y considerándole como el mas propio para servir de instrucción diplomática, y asegurar el suceso de los *aspirantes* se espresa en estos términos:

» ved á d'Argenson, dice ; durante todo el tiempo de su ministerio, se preció de una grande aplicacion al trabajo. Levantábase á las cinco, y comenzaba su correspondencia. A las nueve enviaba á sus cuatro gefes de oficina todo el trabajo del dia preparado y acordado por él tenía habituados á todos sus oficiales, á hacer extractos de los pliegos y oficios, (1) lo cual le servia para referir suma-

(1) El arte de extraer los pliegos, dice el mismo M. de Plassan, es poco comun, ó mas bien es fácil para las gentes de mediana habilidad; porque todo lo hacen entrar en el extracto; pero es mucho mas difícil para el hombre de talento.

» riamente en el consejo los negocios que merecian menos discusion. Quanto á las respuestas, las indicaba breve y sustancialmente en el margen, y con arreglo á sus apostillas se componian los pliegos para los ministros de afuera. Ademas de este trabajo de oficina, escribia el ministro las cartas mas esenciales y las mas delicadas. Estendia tambien por sí mismo las memorias y las recapitulaciones para el Rey, hacia igualmente proyectos, planes y *agenda* para su propio gobierno, para sus dictámenes en el consejo y, mas particularmente, para su trabajo con el Rey, como tambien para fijar lo que se le ofrecia

que sabe que no debe extraer sino aquello que constituye el hecho y el espíritu de las razones en que se funda, si las hay, apoderándose en su trabajo, tan solo de la parte característica del asunto.

» preguntar, ó lo que tenia que respon-
» der á los ministros extranjeros ».

De los archivos de Estado.

Los archivos de estado deben estar bajo la direccion del ministro de negocios extranjeros. En este archivo se custodian, no solamente los documentos de mayor importancia, cuales son los tratados públicos, las convenciones, las actas de cesion, y en general, todos los documentos y noticias que tienen relacion con los derechos y pretensiones del soberano y del Estado, sino es tambien todas las notas y oficios diplomáticos relativos á las negociaciones, la correspondencia del ministerio y de los agentes diplomáticos á la parte de afuera; y por punto general, todo aquello que en adelante podria servir para ilustracion, ó para prueba de

algun negocio, debe quedar igualmente bajo la dotacion y custodia de este archivo. De esta manera la autenticidad de un documento, aun cuando no se encontrase depositado sino en los archivos de una de las partes interesadas, conservaria todo su valor, y no seria fácil suscitar dudas acerca de él. (1)

Como cada corte en particular observa un ceremonial determinado con respecto á las otras cortes, se custodian tambien en los archivos de Estado los formularios adoptados sobre todo lo tocante á los títulos, á las espresiones de cortesia, y á la forma que se debe observar en los diferentes géneros de composiciones diplomáticas.

(1) Cuando por el año de 1778 se creyó autorizada el Austria, para hacer valer sus pretensiones sobre la Baviera, reconoció al fin la autenticidad del acta de renuncia hecha por Alberto de Austria en 1429, cuyo original no se encontró sino en los archivos de Munich.