

La paz posible: orden jurídico y formas diplomáticas en la Europa de los Congresos

M. Victoria López-Cordón Cortezo

Introducción: de conceptos y realidades

Las palabras llegan casi siempre con retraso respecto a las ideas y aunque sean muchos los humanistas y eruditos que, desde los inicios de la edad moderna, hablen de la paz como un deseo e, incluso, como uno de los objetivos de su función,¹ el pacifismo, es decir, la doctrina de los que se oponen al recurso a las armas, cualquiera que sean sus motivos, no existe. Si recurrimos a los primeros diccionarios etimológicos, las definiciones, en la mayoría de las lenguas europeas, son bien explícitas, empezando por el propio latín que la define como *publica tranquillitas*: es una virtud que pone en el ánimo calma y sosiego y solo en segunda instancia es la amistad y quietud de los estados, en contraposición a la guerra, o la concordia, que no es otra cosa que “componer voluntades dispares”,² o establecer “el convenio entre personas que combaten o litigan”.³ Es decir, se trata de una condición individual y múltiples expre-

1. Sebastián de COVARRUBIAS en el *Tesoro de la lengua castellana o española*, (Madrid, 1611, 2ª, f. 136r), dice: “es el lugar común en el cual los oradores se extienden contando los bienes que se siguen de ella y los males de la guerra su contraria”.

2. COVARRUBIAS, *Tesoro*, 1ª, f.157v.

3. *Diccionario de la lengua castellana*, 2.ª, Ibarra, Madrid, 1783, p. 268.

siones coloquiales así lo manifiestan, desde la “paz de Dios”, a “dejar en paz” o “descansar en paz”. Cuando los diccionarios aluden a la paz entre príncipes poderosos, siempre dan a entender que se trata de una situación pasajera, contraria, pero no antagónica, con la guerra, como prueba el aforismo latino por todos compartido: *si vis pacem, para bellum*.

No me voy a referir aquí a la primera de estas acepciones, a la paz interior, de cada individuo, ni siquiera cuando constituye una de las virtudes que ha de tener el príncipe, sino a la segunda, a la que se establece entre los soberanos, es decir, a la paz internacional, aunque este calificativo no se invente tampoco hasta finales el siglo XVIII y solo se extienda a mediados de la centuria siguiente.⁴ Pero el que no existiera el pacifismo como doctrina, no quiere decir que, en un continente assolado por la guerra, no fuera un deseo, ni que moralistas, juristas y “políticos” no reflexionaran sobre ella, en busca de recetas que permitieran tanto salvaguardarla, una vez alcanzada, como utilizarla como contrapunto para dirimir la licitud de la guerra o establecer reglas y medios de arbitraje para controlar sus excesos. Los primeros solían menospreciar las recetas institucionales, denunciando el absurdo de la violencia y la responsabilidad de los príncipes; los otros dos, se contentaban con intentar establecer ciertas normas, dando por hecho que los principios que regían la Res Pública no eran los mismos que los del humanismo cristiano. Esta posición queda bien expresada en el capítulo XLV de la *Política o razón de Estado* de Diego Pérez de Mesa, dedicado a la institución de la guerra, en el que, tras afirmar que yerran “los que dicen ser buena razón de estado conquistar, sujetar y mandar a otros” y que el hacerlo no es la esencia de la política, puntualiza:

La guerra y todas las diligencias del arte militar no solo son buenas pero necesarias a toda ciudad y Estado, o para defender la propia libertad o para sujetar los bárbaros y reducirlos a mejor vida. Y en estas dos maneras las armas son lícitas, como quiere Santo Tomás sobre el séptimo de la *Política*, pero aunque son necesarias y todo estado se debe ejercitar en ellas, con todo eso las armas no son el último fin de la república, como hemos probado.⁵

4. El término aparece por primera vez en la obra de J. BENTHAM, *Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789), y en *Principles of International Law*, ya póstuma. En España fue la obra de Facundo GOÑI, *Tratado de las relaciones internacionales* (Madrid, 1847), la que difundió el término.

5. D. PÉREZ DE MESA, *Política o razón de Estado*, (1632), L. PEREÑA y C. BACIERO ed., CSIC, Madrid, 1980, pp. 272-273.

Y es que, ¿puede haber algo más contrario a la paz que la razón de estado? Sin embargo, en una Europa fragmentada, en la que los conceptos son ambiguos, cuando no ambivalentes, y las relaciones personales adquieren una gran visibilidad, más allá de los intereses comunes a todas las Casas reinantes, la idea de regular las ambiciones, para mejor servir las, empieza a abrirse paso. Desde antiguo, una de las más nobles aspiraciones de los expertos en derecho había sido la de reglamentar el ejercicio de la violencia y, con el incremento de los conflictos armados, se sintieron avocados a trascender esta idea a las relaciones entre los príncipes. Así, pensaban algunos, de la misma manera que el derecho real era el cauce para establecer un orden relativo en el interior de los reinos, al afirmarse sobre los ordenamientos particulares y la venganza privada, resultaba conveniente someter las relaciones entre los estados, no a una autoridad superior, o a un arbitraje, sino a un conjunto de reglas capaces, al menos, de reducir y controlar el uso indiscriminado de la fuerza entre las colectividades soberanas. No era una idea nueva, pero la extensión y la gravedad de los conflictos, la hizo más necesaria, de ahí que surgieran una serie de iniciativas que buscaban regular la paz y la guerra desde muy distintas perspectivas. Su presencia se puso de manifiesto especialmente en las grandes conferencias de paz que, de alguna manera se vieron influenciadas por algunos de estos principios y que, a la vez, influyeron en ellos a través de sus acuerdos. Así, tanto los esfuerzos de los juristas para someter a reglas el ejercicio de la fuerza y los de quienes buscaban institucionalizar vías de negociación como las consideraciones prácticas de los “políticos”, al modo de Bodino, que intentaban convertir una experiencia regional, la del equilibrio de fuerzas, en un instrumento de estabilidad para el mantenimiento de la paz, fueron dejando su impronta en el difícil proceso de conciliar antagonismos y sujetar a principios exclusivamente seculares unas relaciones que transcurrían entre iguales.

Derecho natural y jurisprudencia

El primero que discurrió en términos de ley natural, o simplemente de derecho, y pensó en una comunidad más amplia que la cristiandad fue el dominico Francisco de Vitoria (1480-1546), que definió el *ius gentium* como “Quod naturales ratio inter omnes gentes constituit”, cambiando el tér-

mino homines, utilizado por Gayo, por el de gentes, es decir, naciones.⁶ Lo hizo siguiendo la tradición escolástica, pero su afirmación de que las naciones paganas también eran sujetos de este derecho, le convirtieron en un pionero, aunque su planteamiento fuese todavía teológico. De su mano, los conceptos de guerra ofensiva y defensiva se precisaron, así como la idea de moderación en la victoria, entendida como satisfacción de la parte ofendida, si resulta victoriosa, pero con el menor daño posible para la ofensora.⁷

Después suyo, la doctrina fue desarrollada por otros teólogos, especialmente por el jesuita Francisco Suárez (1548-1617), cuya *Defensio Fidei* (1613), escrita a instancias de Paulo V contra Jacobo I, le dio gran celebridad.⁸ Algunos de sus escritos abordan directamente el derecho natural y el *ius gentium*, como *Deo legislatore* (1612), o las leyes de la guerra, en *De triplice virtute theologica* (1621). Su punto de vista, es más jurídico que el de Vitoria y sus definiciones de mayor precisión, lo que explica que su influencia se deje sentir durante buena parte del siglo XVII y no solo entre los tratadistas católicos.⁹ Defendió la existencia de una comunidad internacional con entidad política y moral, y rechazó cualquier po-

6. Francisco de VITORIA, *De Indis*, 1532. Sobre este autor y la conexión entre derecho natural y de gentes o L. GARCÍA ARIAS, "Adiciones sobre Historia de la doctrina hispánica del Derecho Internacioal" en A. Nussbaum, *Historia del Derecho Internacional*, Revista de Historia del Derecho, Madrid, s.a. pp. 387-389.

7. Sobre VITORIA, la bibliografía es amplísima. Muchos de sus textos han sido traducidos y comentados, así por ejemplo: *Sobre el poder civil: sobre los indios; sobre el derecho de guerra*, traduc. de L. Frayle Delgado, comentarios de J.L. Martínez Cardos, Tecnos, Madrid, 2007; *Relactio de potestad cviles. Estudio sobre su filosofía política*, Ed. crítica de J. Cordero Pando, CSIC, Madrid, 2001; *Political Writtings*, ed. A. Pagen and J. Lawrence, Cambridge University Press, Cambridge, 1991; *Relaciones: del estado de los indios y del derecho de guerra*, introduc. de A. Gómez Robledo, Porrúa, México, 1985; *Relactio de iure bell o Paz dinámica: Escuela española de la Paz...* Estudio de L. Pereña, CSIC, Madrid, 1981. Dos trabajos clásicos son las ediciones de E. Nyss, *De Indis et de iure belli relactio-ne*, Oceana, New Cork, 1964 y A. TRUYOL SERRA, *Les principes du droit public chez Francisco de Vitoria. Choix de textes, introduction et notes*, Cultura Hispánica, Madrid, 1946. Más reciente es la obra de A. APARISI MIRALLES, *Derecho a la paz y derecho a la guerra en Francisco de Vitoria*, Comares, Granada, 2007.

8. Una edición bilingüe de la *Defensio Fidei* ha sido realizada por J.R. Eguillor (Instituto Estudios Políticos, Madrid, 1970-1971, 4 vols).

9. H. ROMMEN, *La teoría del Estado y la comunidad internacional en Francisco Suárez*, CSIC, Madrid, 1951, vol. I, pp. 447-506.

der temporal sobre ella y también prestó gran atención al derecho de guerra, especialmente en la Disputatio XIII del *De Charitate*, en la que fijó sus requisitos.¹⁰ Adoptando la teoría judicial, trasladó al derecho de gentes las prácticas del privado, llegando a esbozar una teoría del arbitraje, si bien esta, en la práctica, solo podía ser ejercida por el Pontífice.¹¹

Fue el autor que sirvió de punto de partida a Hugo Grotius, un holandés calvinista, nacido en 1583, cuyo primer contacto con estas materias fue casual, con motivo de realizar, entre 1604-1605, un informe para un pleito, al que tituló *De jure praedae*.¹² De algunos de sus argumentos nació *De Mare liberum*, publicado en 1609, dirigido contra el monopolio marítimo y comercial de españoles y portugueses.¹³ Sin más experiencia diplomática que el haber formado parte en 1613 de una misión holandesa a Londres, y víctima de la agitada vida política y religiosa de su país, que le llevó a la cárcel en dos ocasiones, en 1621 y entre 1623 y 1624, fue un hombre pragmático y tolerante, que deploró el estallido de la guerra en Alemania. De ahí que publicase *De iure belli ac pacis*, dedicada a Luis XIII, cuyo éxito fue inmediato, como prueba que se hicieran 50 ediciones del original latino y se tradujera a las principales lenguas del momento. Nombrado embajador sueco en París en 1634, permaneció allí 10 años, dedicado, sobre todo, a sus trabajos literarios, a pesar de la poca estima que por él sentía Richelieu. Su fama hizo que, al parecer, que el propio Felipe IV llegara a ofrecerle entrar a su servicio, pero murió en las costas de Pomeriana en 1645.

Como para sus antecesores, el objetivo de Grocius no fue prescribir la guerra, sino reglamentar los usos y las conductas en ella, regulando las relaciones entre los estados y sometiéndolos a un orden jurídico, tal y

10. Son tres: autoridad legítima, causa justa y modo de realizarla. Sobre la teoría de la guerra en Suárez, L. PEREÑA, *Teoría de la guerra en Francisco Suárez*, CSIC, Madrid, 1954, 2 vols y su edición y comentarios de *Guerra, intervención y paz internacional*, España-Calpe, Madrid, 1956.

11. ROMMEN, *La teoría del Estado*, p. 502.

12. El motivo fue que el apresamiento de una carraca portuguesa por la flota de la Compañía de Indias holandesa, durante la guerra de los Países Bajos. Ver la introducción y notas de la edición bilingüe de P. MARIÑO GÓMEZ, *Del Derecho de presas. Textos de las obras "De iure Praedae" y "De Iure Belli ac Pacis"*, CEC, Madrid, 1987.

13. Hugo GROTIUS, *De la libertad de los mares*, trad. y prólogo de V. Blanco García y L. García Arias, CEC, Madrid, 1979. En realidad era un capítulo de una obra más ambicioso, que permaneció inédita hasta 1864.

como ocurría entre particulares. Nunca abordó el tema de una autoridad cualificada para imponer el respeto del derecho de gentes, ni rompió con la escolástica, al considerar el derecho natural como *ius naturae et gentium*, pero dio un paso decisivo al fundamentarlo en la sociabilidad humana y no en la teología. En la línea de Suárez, concebía los estados europeos como parte de un todo y aceptaba la razón de estado, en base a la cual consideraba debían resolverse los conflictos mediante la negociación y el arbitraje.¹⁴ Preconizó la organización de conferencias y, también abordó la neutralidad, desde un punto de vista jurídico, aunque no empleó este término, sino el de la época, “*medii in bello*”. Aunque sus obras fueron incluidas en el *Indice* en 1626, su difusión fue muy amplia, entre otras cosas porque influyó en la práctica diplomática al introducir en el derecho internacional la idea de la extraterritorialidad del embajador y elaborar una teoría bastante completa de los tratados internacionales, diferenciándolos claramente de los contratos entre naciones. No fue un pacifista, sino un hombre que intentó buscar un camino para llegar a la paz, haciendo valer la idea de que la guerra no debía suponer el cese de todo tipo de relación jurídica entre los enemigos, algo que en las conversaciones previas a Westfalia, convirtieron en una realidad.¹⁵

El horizonte intelectual de los negociadores de aquella paz se movió de Suárez a Grocius, en un proceso continuo de secularización del derecho de gentes y de relativa emancipación de la escolástica, pero fue la experiencia entonces adquirida lo que facilitó que el interés se desplazara del terreno de la teoría al de la praxis jurídica. Ese fue el mérito de Abraham de Wicquefort (1606-1682), que intentó salvaguardar el diálogo entre los príncipes enfrentados, mediante la cobertura jurídica de la inmunidad del embajador,¹⁶ y esbozó un derecho específico para regularlo y, sobre todo, de Samuel Puffendorf (1632-1694), un luterano, con estudios en filosofía, historia y leyes, que conocía bien la praxis diplomática, que logró llevar-

14. P. HAGGENMACHER, *Grotius et la doctrine de la guerra juste*, PUF, París, 1983 y K. VETTER, “*Mare clausum ou mare liberum: Hugo de Groot et la doctrine de la liberté des mers*” en K. Malettke, ed., *Imaginer l'Europe*, De Boeck, Berlín, 1998, pp. 138-144.

15. P. HAGGENMACHER, “*La Paix dans la pensée de Grotius*” en L. BÉLY, dir. *L'Europe des traités de Westfalie. Esprit de la diplomatie et la diplomatie de l'esprit*, París, 2000, pp. 65-80.

16. A. de WICQUEFORT, *L'Ambassadeur et ses fonctions*, P. Marteaux, Colonia, 1715; y *Memoires touchant les ambassadeurs et les ministres publics*, D. Stecker, La Haya, 1677. Sobre su contexto L. BÉLY, *L'art de la paix en Europe, Naissance de la diplomatie moderne XVIe-XVIIe siècle*, PUF, París, 2007, pp. 313-320.

lo a cabo de manera efectiva y que sentó los términos que estarían vigentes en Utrecht. En 1658 entró al servicio del embajador sueco en Copenhague, pero al romperse las relaciones entre ambos países fue encarcelado. Durante su cautiverio dio forma a sus *Elementos de una jurisprudencia universal* (1660), que le valieron el nombramiento para la cátedra de derecho natural y de gentes de Heidelberg y, más tarde, de Lund, en Suecia. En 1672 publicó *Del Derecho natural y de gentes* y al año siguiente un resumen *De los deberes de los hombres y de los ciudadanos*,¹⁷ abandonando la vida académica más tarde para convertirse en historiador y consejero privado del monarca sueco y, ya en 1688, ponerse al servicio del Gran elector de Brandeburgo y de su sucesor Federico III. Más antiescolástico que Grocio, diferenció claramente el *ius gentium* de las relaciones internacionales y, como Hobbes no admitió más derecho entre las naciones que el natural, sobre el cual fundamentó las relaciones jurídicas entre los pueblos e, incluso, el ejercicio de la diplomacia. Insistió también en la igualdad natural de los estados y dio gran importancia a su trayectoria histórica.¹⁸ En España circuló pronto, pero en francés, especialmente a través de una de sus obras más difundidas, la *Introduction à l'histoire des principaux Etats... dans l'Europe*.¹⁹

Una generación más joven y testigo privilegiado de una Europa que, en medio de la guerra, nunca dejó de hablar de paz fue Leibnitz (1646-1716),²⁰ implicado directamente como cómo publicista a favor del Archiduque durante la Guerra de Sucesión española. Sus reflexiones sobre este conflicto se tratarán más tarde, pero a la hora de considerar el horizonte jurídico que enmarca la conferencia que le pone fin, hay que tener en cuenta la importancia de su *Codex iuris Pentium diplomaticus*, iniciado en 1693, precedente indispensable de los posteriores de Bernard y

17. Hay una traducción y edición reciente en castellano: Samuel Pufendorf, *De los deberes del hombre y del ciudadano según la ley natural, en dos libros*, estudio preliminar de S. Rus Rufino, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

18. Dos estudios recientes son los de F. PALLADITO, *Samuel Pufendorf discepolo de Hobbes: per una interpretaciones del giusnaturalismo moderno*, Il Mulino, Bologna, 1990 y el de S. GOYARD-FABRE, *Pufendorf et le droit naturel*, PUF, París, 1994. Igualmente la Introducción a, *The political writings of Samuel Pufendorf*, de C.L. Can, Oxford University Press, Oxford, 1995.

19. Samuel PUFENDORF, *Introduction à l'histoire des principaux états, tels qu'ils sont aujourd'hui dans l'Europe*, J. Ribbius, Utrecht, 1687.

20. Sobre Leibniz véase BÉLY, *L'art de la paix*, p. 713.

Dumont²¹ y, desde luego, de la *Colección de los tratados de paz, alianza, neutralidad* de Antonio Abreu y Bertodano, la primera recopilación española en esta materia.²² Con él la historia de los tratados se convierte en un instrumento indispensable para cualquier negociación o acuerdo.

Equilibrar, mediar, arbitrar

Más allá de las teorías que les fueron contemporáneas, la conferencia de Westfalia y, posteriormente, la de Utrecht, sirvieron de prueba para la consolidación del derecho internacional europeo o, al menos, para su aplicación. Los preliminares de ambas reuniones fueron claros ejemplos de que era posible el diálogo en el fragor de la guerra y de la paradoja de que los mismos principios que trasgredían abiertamente en el campo de batalla, eran aceptados por todos a la hora de negociar. Prueba de su importancia fueron los cambios que se fueron introduciendo en la composición de las delegaciones, en las cuales los juristas cada vez tenían un mayor peso, así como la progresiva seguridad con que se fue desarrollando la actividad diplomática y el incremento de las formalidades que la regulaban (precedentes, títulos, correspondencia, firma, etc.). Se trataba, en definitiva, de mantener abiertas vías de comunicación y de consolidar posiciones más allá del resultado de las batallas.

No solo los juristas, sino quienes sin serlo, negociaban acuerdos o se aplicaban a darlos cumplimiento, partían del supuesto de que los estados eran asimilables a las personas y buscaban establecer un modelo proporcionado a esa naturaleza humana, aunque este resultase no solo difuso, sino contradictorio. Así, unos evocaban una especie de sociedad

21. W. LEIBNIZ, *Codex juris Pentium diplomaticum*, Hannover 1693; J. BERNARD, *Recueil des traités de paix, de trêve, de neutralité, de suspension d'armes, de confédération, d'alliance, de commerce, de garantie, et d'autres actes publics*, Amsterdam / La Haye, 1700, 4 vols ; J. DUMONT, *Corps universel diplomatique du Droit des gens*, Amsterdam / La Haye, 1726-1731, 8 t.

22. A. ABREU Y BERTODANO, *Colección de tratados de paz, alianza neutralidad, garantía, protección, mediación, accesión, reglamento de límites, comercio, navegación...hasta el feliz reinado del Rey N.S. Philipe V*, Madrid, 1740-52, 12 vols.

paradisíaca, armoniosa y pacífica, que debía servir de referencia, mientras que otros, maquiavelistas y, en algún caso, lectores de Hobbes, no ocultaban su pesimismo ante lo que concebían como un estado salvaje, de la lucha era permanente, en el que la desconfianza trascendía de los individuos a las sociedades organizadas. Pero mientras que entre aquellos existía un contrato que, al regular sus relaciones, imponía una paz artificial, nada había que pudiera contener las ambiciones de éstas.²³

Prisioneros de este paralelismo, hasta el siglo XVIII, los teóricos del derecho no admitieron la posibilidad de que hubiera una regulación. Fue Vattel (1714-1767), un suizo discípulo indirecto de Leibnitz y consejero diplomático del elector de Sajonia, quien mejor se aplicó a hacer un análisis realista de la sociedad internacional y, sobre todo, de extender entre un público selecto conceptos que hasta entonces eran exclusivos de unos pocos expertos.²⁴ No creía en una comunidad universal, ni siquiera en la fraternidad entre las naciones, pero rechazó con firmeza unas relaciones basadas en la ley del más fuerte. Desde su punto de vista, Europa no era un conjunto heteróclito, sino una especie de república cuyos miembros, aunque independientes, tenían muchas cosas en común gracias a los lazos creados entre sus propios intereses. Para salvaguardarlas, dio forma jurídica a un concepto antiguo, extraño a la tradición de Maquiavelo, el de equilibrio, y lo constituyó en garantía de la independencia de cada estado y en mecanismo regulador de las relaciones mutuas.²⁵

No es este el lugar de desarrollar la fortuna de este principio, ni del éxito de su obra, porque excede del marco cronológico de este estudio sino solo de mencionar que entre quienes con anterioridad lo consideraron están tanto Erasmo o como el propio Hobbes, aunque fue Hume, increíble ante la idea de derecho natural y de cualquier otro principio intangible, en su ensayo sobre *The Balance of Power*, quien facilitó el cami-

23. I.Ch. ZARKA, *Hobbes y el pensamiento político moderno*, Herder, Barcelona, 1997 y Ch. NOVELL, *Hobbes, realism and the tradition of International law*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004.

24. Ver la Introducción a Emmerich de VATTEL, *The law of nations or Principles of the law of nature*, B. Kapossy y R. Whatmore, eds., Liberty found, Indianápolis, 2008.

25. J. HUNZINGER, *Introduction aux relations internationales*, Seuil, París, 1987, pp. 35-37.

no para su difusión.²⁶ El equilibrio, sin embargo, más que una teoría, era una práctica forjada en la experiencia de una península italiana dividida y convertida en continuo escenario de rivalidades. Era un intento de resolver a través de un juego de alianzas el predominio de un determinado poder, de ajustar la guerra y la paz y de practicar la conciliación, una vez perdida, o al menos muy debilitada, la autoridad moral que antes habían ostentado el Emperador y el Pontífice. Era una fórmula realista que implicaba necesariamente a potencias ajenas al conflicto, pero con suficiente habilidad como para aspirar a consolidar su influencia a través de una supuesta garantía de imparcialidad.²⁷ Fue aplicado en Westfalia y consagrado en Utrecht, donde pasó a convertirse en el sistema ordenador de las ambiciones de unos estados cada vez más fuertes.

Que triunfara y se convirtiera tanto en un verdadero sistema en el setecientos, no quiere decir que fuera la única respuesta posible a las dos cuestiones que, desde las guerras de religión, venían preocupando a juristas y moralistas: la de cómo conseguir la paz y, sobre todo, una vez conseguida, la de cómo asegurarla. No era una cuestión teórica, porque ya señalamos que el pacifismo como doctrina no logró formularse entonces, sino práctica y, por ello, quienes las abordaron, lo hicieron desde el campo más posibilista de la política, reflexionando sobre la coyuntura bélica que precedió a la paz de 1648.

Una respuesta bien intencionada, pero de escasa repercusión fue la formulada por Emeric Crucé en *El nuevo Cynée o discurso de estado representando las ocasiones y los medios para establecer una paz general*.²⁸ Escrito en 1623, intentaba persuadir a los príncipes de lo absurdo de la guerra, proponiendo que se formara una junta o tribunal permanen-

26. Puede consultarse en su primera versión en *Discursos políticos del señor David Hume, caballero escocés, traducidos del francés al castellano*, Imp. González, Madrid, MDCCXXXIX, pp. 157-176.

27. BÉLY, *L'art de la paix*, pp. 321-327 y "La médiation diplomatique au XVII^e siècle et au début du XVIII^e siècle" en *Armes et diplomatie dans l'Europe du XVII^e siècle*, Paris, 1992, pp. 129-147.

28. Emeric CRUCÉ, *Le Nouveau Cynée ou Discours d'Etat représentant les occasions et moyens d'establiir une paix générale et la liberté de commerce pour tout le monde*, Paris, 1623, versión digitalizada en *Gallica, bibliothèque numérique de la BNF* (www.gallica.bnf.fr). Existe una edición reciente a cargo de A. Fenet y A. Guillaume, *Le Nouveau Cynée...*, Presses Universitaires de Rennes, 2004.

te de embajadores, con autoridad para dirimir las querellas. Otra, más realista, fue la de Sully (1560-1641), cuyo *Grand Dessein*, no es otra cosa que un plan para llevar a cabo una nueva República Cristiana que permitiera una salida pacífica, favorable para los intereses de Francia, a los compromisos bélicos de Richelieu.²⁹ Expuesto en las *Memoires politiques et militaires de Herri le Grand* (1638), demuestra una gran preocupación por el estado de Europa y el deseo de llegar a su pacificación, mediante la estabilización de los enfrentamientos confesionales y una redistribución territorial que equilibrase el poder de las “dominaciones” más fuertes e impidiese una “monarquía universal”.³⁰ Para ello, había que persuadir al Emperador para que su dignidad no fuese electiva y al rey de España para que renunciase a sus dominios extrapeninsulares. Su República era una especie de federación equilibrada por la renuncia de los grandes, el mantenimiento de los medios y el reagrupamiento de los pequeños. Formada por quince estados, estos se estructuraban en tres grupos: cinco monarquías electivas, seis hereditarias y cuatro repúblicas soberanas, al margen de las cuales quedaba Rusia. Un gran consejo, con poder no solo en materia política sino financiera y militar, debía articular sus funciones con las reservadas a otros consejos particulares. Vigente en el interior de cada uno de ellos el principio “cujus regio eius religio”, la tolerancia se abría sin embargo como una posibilidad, así como el objetivo de volver a una única confesión. Su sistema preconizaba consolidar la unión con empresas exteriores, y establecer un sistema de defensa colectivo que garantizase la paz entre los distintos estados, siendo competencia del consejo general solucionar los conflictos que surgieran mediante el arbitraje.

Tachado de quimera por Voltaire, algunos de sus analistas más recientes han subrayado, sin embargo, que el *Grand Dessein* tiene más de cálculo político que de proyecto utópico, porque se dirige contra el eje Madrid-Viena, pero desde la consideración realista del equilibrio de fuer-

29. Ch. PFISTER, *Les “Economies royales” de Sully et le grand dessein de Henri IV*, Imp. Danpeley, Nogent-le-Rotrou, 1892. Una visión más reciente en D. BARBICHE, *Sully: l’homme et ses fideles*, PUF, París, 1997.

30. Impreso nominalmente en Ámsterdam, en dos volúmenes, se publicaron otros dos póstumos en 1662. El abate d’Eclure los rescribió y editó en 1745. Sobre el proyecto, A.V. HARTMANN, *Rêveurs de paix? Fiedenspläne bei Crucé, Richelieu ind Sully*, Kräme, Hamburg, 1997.

zas posterior a la entrada de Francia en la guerra.³¹ Sully, un calvinista mimado por la Monarquía francesa, que fue suegro del célebre duque de Rohan, personaje denostado como pocos por los polemistas españoles de 1635 y personaje clave en el asunto de la Valtelina,³² construyó su proyecto sobre la realidad del enfrentamiento entre dos grandes monarquías del momento.

No fue desde luego el único que habló en términos de equilibrar el poder territorial entre los grandes estados, recurriendo, incluso, al símil de la balanza. Algunos príncipes del Santo Imperio también lo hicieron y el concepto se impuso en Münster y Osanabruck. Al tiempo que su contrario, el de monarquía universal, perdía su significación original positiva para pasar a designar a una potencia hegemónica cuyo peso político y militar constituía por sí mismo una amenaza. En este sentido fue utilizado por algunos de sus antiguos defensores, como el diplomático imperial Lisola, en su célebre *Bouclier d'Etat...* en que dio la vuelta a los argumentos de Sully y de Rohan para propagar la idea del equilibrio frente a las amenazas franceses.³³

Desde su cuna en la Italia en la primera mitad del siglo XVI, a su precognición como modelo frente a la política expansiva de Luis XIV, el camino recorrido había sido largo y sinuoso. El equilibrio nada tenía que ver con la paz, ni se asentaba sobre sus valores, sino sobre consideraciones pragmáticas, pero sirvió como fórmula para fraguar acuerdos que pusieran fin a los conflictos del momento. Fue siempre más una práctica que una teoría y, como expresara muy bien una famosa pieza titulada *Europa*, atribuida al cardenal Richelieu, “la reina de las reinas”, el viejo continente, cortejada por dos pretendientes, Franción e Ibero, de-

31. MALETTKE, *Imaginer l'Europe*, p. 94 y J.T. O'CONNOR, “Politique et utopie au début du XVII: le Grand Dessein de Henry IV et de Sully ” en *XVIIe siècle*, n° 174, 1992, pp. 33-42. Sobre el personaje B. Barbiche et S de Dainville-Barbiche, *Sully. L'homme et ses fidèles*, Paris, Fayard, 1997.

32. Enrique, duque de Rohan (1579-1638), fue un destacado militar en la guerra hispano-francesa entre 1631 y 1636, que estuvo casado con Margarita de Bethune-Sully. Su escrito, *De l'interest des Princes et Etats de la Chrestienté*, apareció en París en 1638, después de su muerte (MEINECKE, *La idea de la razón de estado*, pp. 165 y ss).

33. F.P. LISOLA, *Bouclier d'Etat et de justice contre le manifestement decouvert de la monarchie universelle sous le vain prétexte des prétensions de la reyne de France*, F. Fop-pens, Bruxeles, 1668.

bía inclinarse no a favor del más poderoso, sino de quien le reportara ventajas:

Tu brazo contra Ibero es mi única esperanza;
Contigo no temeré, ni de él, ni de Germánico.³⁴

Los negociadores: medios y formas

Mas allá de las teorías jurídicas, de los proyectos más o menos utópicos y de los principios contrastados, la paz no se alcanzaba solo con propuestas sino a través de costosas conversaciones que suponían la confrontación de intereses y la aceptación de condiciones. Todo lo cual lleva a un segundo aspecto no menos importante, el auge de la diplomacia en los siglos XVII y XVIII y a la paradoja de que un tiempo de guerra sea también una etapa de reflexión sobre cómo dominar el difícil arte de negociar.

En monarquías hereditarias, solo los príncipes tenían el poder y la capacidad de decidir en esa materia de manera que, aunque contaran con la ayuda de un número restringido de personas, solo su voluntad sancionaba los compromisos. Se trataba, en la mayoría de los casos, de una ficción ya que ni sus condiciones personales, ni sus obligaciones, les permitían actuar en solitario pero, al tratarse de su principal regalía, ni ante los súbditos, ni ante los otros soberanos, podían abdicar de ella. Pero, manteniendo su discrecionalidad, se fueron institucionalizando muchas funciones y una creciente burocracia de oficiales, secretarios, intérpretes, especialistas en cifra y confidentes convirtieron los asuntos de estado en materia de especialización política, sujeta a reglas y ritmos. Es cierto que, durante todo el Antiguo Régimen se mantuvo secreto el resorte último de una voluntad capaz de comprometer con su firma no solo al estado, sino a todo el reino, pero no lo es menos que, a medida que la información y las resoluciones tomaban forma escrita y la formación de expedientes requería opiniones fundadas, algunos eslabones del proceso empezaron a desvelarse.

34. G. LIVET, *L'équilibre européen dans l'Europe moderne*, PUF, Paris, 1976, p. 80. J.H. ELLIOTT, *Richelieu y Olivares*, Crítica, Barcelona, 1984, pp.164-165.

Además, los reyes no solo necesitan manos que escribieran por ellos, sino voces que los representaran, habida cuenta que era poco habitual que se reuniesen o se conocieran directamente. Así, por ejemplo, durante la guerra de los Treinta años solo los príncipes alemanes mantuvieron conversaciones directas, y cuando hubo entre los poderosos encuentros ocasionales, estos se debieron a intercambios de princesas, o la cercanía entre sus territorios.³⁵ No faltaron monarcas viajeros, como Carlos I, Cristina de Suecia, Pedro I o Jacobo II Estuardo, pero no era fácil dar un carácter particular a sus desplazamientos, ni paliar la desconfianza que provocaba el que un monarca abandonara su territorio, por lo que se prefirió seguir utilizando a personas de su entorno familia para representarles allí donde fuera preciso.³⁶

Para eso estaban, además, los embajadores, tanto extraordinarios como permanentes, cuya creciente importancia dio lugar una literatura específica. En el siglo XVI, los italianos fueron los iniciadores del género con obras tan difundidas como *Il messagero*, de Torcuato Tasso, *De legato libri duo...* (1566) de Octaviano Maggi o con *De legationibus* (1585), de Alberico Gentili (1552-1608). No fueron los únicos como prueba la temprana obra de Étienne Dolet, *De officio legati*, escrita en 1541.³⁷ Pero fue entre finales de esa centuria y 1620, cuando aparecen algunas de las más relevantes como las de Jean Tomas de Velliers, autor de *De la charge et dignité de l'ambassadeur* (1603), el veneciano Paolo Sarpi o el español Juan Antonio Vera y su *Embajador* (1620).³⁸ Diplomáticos en activos, el primero lo fue de Enrique IV y estuvo presente en las negociaciones de la Tregua de los Doce Años; el segundo representó a la República en la Roma de Paulo V, y el tercero, sin ninguna experiencia directa cuando redactó su libro, se convirtió en diplomático gracias a él.

De los tres, el último interesa especialmente, no solo por su condición de súbdito de la Monarquía española, sino por la gran difusión de su

35. Un ejemplo, bien conocido fue la entrega de María Teresa de Austria en la Isla de los Faisanes o los encuentros entre, Cristian IV de Dinamarca y Gustavo Adolfo de Suecia.

36. Así lo hace Carlos II con su hermana Enriqueta de Inglaterra, cuñada de Luis XIV.

37. Es una de las dieciséis que Mattingly localiza entre 1498 y 1598 (G. MATTINGLY, *Renaissance Diplomacy*, 1ª Londres, 1954; trad. española, Madrid, 1970, pp. 337-338).

38. Entre 1598 y 1620 apareció un tratado por año, es decir, 21. Cit. supra.

obra. Hombre de nobleza reciente, aficionado a “todo género de buenas letras” y bien relacionado, se estableció en Sevilla, en 1596, la “nueva Roma”. Allí casó con la hija de un rico comerciante, de ascendencia conversa, y entró en contacto con el círculo del duque de Medina Sidonia. Viudo en 1605, la amistad con el duque de Alcalá, Fernando de Ribera, gran latinista, le introdujo en la Academia de Argüido donde dio prueba de tempranas aficiones literarias,³⁹ y trató tanto con D. Gaspar de Guzmán, futuro conde duque de Olivares, como con el duque de Feria, D. Gómez Suárez de Figueroa, a quien acompañó en 1610 a Francia para las exequias de Enrique IV. Si inmoderada vida le llevó a prisión entre 1613 y 1614, pero la importante fortuna de que pudo disponer a la muerte de su padre le permitió probar suerte con la pluma, escribiendo desde un panegírico en honor de Felipe III hasta falsos informes genealógicos que le valieron un proceso. Con la caída de Lerma sus expectativas aumentaron. Fue entonces cuando se dedicó a redactar *El Embajador*,⁴⁰ mientras espera un ascenso en el consejo de Órdenes. En marzo de 1621, muerto Felipe III y ya con Olivares en la corte, D. Juan Antonio se instaló allí, como gentilhomme de boca e inició sus servicios en el exterior. En 1625 fue enviado a Saboya, donde permaneció hasta 1626, después pasó a Milán, con el duque de Feria, y a Roma. Volvió a la corte y allí escribió los *Fragmentos históricos de la vida del Conde Duque de Olivares*, que nunca vio impresos; tras una fallida embajada en Mantua, volvió a Saboya, donde dio a la imprenta *El Fernando o la Sevilla restaurada*,⁴¹ para asentarse como embajador en Venecia entre 1632-1636. Cansado de residir fuera, solicitó insistentemente licencia para volver a la corte, pero lo que no consiguió hasta 1645. Consejero de Hacienda y Guerra, en 1654 lo fue de Indias, pero como siempre había hecho, desde su regreso hasta su muerte, ocurrida en 1658, siguió escribiendo.⁴²

39. Conoció allí a Cervantes que le recuerda en el *Viaje al Parnaso* de 1614 y a Lope de Vega, que lo elogia en el *Laurel de Apolo* (1630).

40. Juan Antonio VERA, *El Embajador*, Francisco de Lyra ed., Sevilla, 1620.

41. Juan Antonio VERA, *El Fernando o la Sevilla restaurada*, Enrico Stefano ed., Milán, 1632.

42. Sobre este personaje los estudios más completos son los de V. GINARTE, *El Conde de Roca (1583-1658). Un diplomático extremeño en Italia*, Madrid, 1990 y *El conde de Roca en la diplomacia española de la guerra de los treinta años: la misión saboyana (1630-1632). Análisis categorial de una gestión diplomática*, Madrid, 1990. Véase también C. FERNÁNDEZ-DAZA, *Juan Antonio de Vera, I conde de la Roca (1583-1658)*, Badajoz, 1994 y *El primer conde de la Roca*, Badajoz, 1995.

Con todo, su obra más famosa fue *El Embajador*, fruto de un tiempo de paz que declinaba y de una experiencia diplomática no real, sino literaria. Forjada sobre el testimonio de dos grandes embajadores, padres de sus amigos, el duque de Feria y el conde de Olivares, sus distintos capítulos reflejan tanto de su curiosidad intelectual como su atención al presente.⁴³ También la lectura de Bodino, Maquiavelo y Tasso y su buen conocimiento de los clásicos, avalado con citas de Homero, Horacio, Virgilio y Tasso. Y, desde luego, Tácito y Justus Lipsius, igual que en el caso de Arias Montano, los Argensola, Baltasar de Zuñiga o, Quevedo, y el manejo de dos importantes traducciones sevillanas, la de *La constancia*, de 1616, y la de *Los seis libros de las políticas*, en versión de Bernardino de Mendoza, de 1604.⁴⁴

Si he llamado la atención sobre la trayectoria del conde de Roca es porque tiene rasgos comunes en cuanto origen y formación con algunos diplomáticos que le son contemporáneos. Como el conde de Gondomar, D. Diego Sarmiento de Acuña, embajador en Londres entre 1613 y 1618 y de 1620 a 1623, cuya erudición y bibliofilia le granjeó la amistad de Jacobo I; o el marqués Bedmar, Alfonso de la Cueva (1572-1655), conspirador en Venecia y, después, cardenal y obispo; o Antonio de Zúñiga, III marqués de Mirabel, embajador de Felipe III en París, o el ya citado como tratadista Cristóbal de Benavente y Benavides, todos ellos pertenecientes a ramas secundarias, cuando no bastardas, de grandes linajes, y como él recompensados con cargos, hábitos y plazas en los consejos.⁴⁵ E igual que

43. El II duque de Feria vivió entre 1559 y 1607. Su sucesor, el III duque (1587-1635), fue embajador en Roma, virrey en Valencia, embajador extraordinario en Francia en 1610 y gobernador de Milán entre 1618 y 1621. El conde de Olivares regresó de Nápoles en 1600. Había acompañado a Felipe II a Inglaterra, siendo más tarde embajador en Roma entre 1581 y 1591, virrey de Sicilia (1591-1595), y de Nápoles (1595-1599).

44. *La Constanca*, trad.de Juan Bautista Mesa, Matías Clavijo ed., Sevilla, 1616 y G.A. DAVIES, "The influence of Justus Lipsius in Juan de Vera y Figueroa's Embaxador" en *Bulletin of Hispanic Studies*, nº 42, 1965.

45. Sobre los embajadores y la diplomacia española del siglo XVII, A. HUGON, *Au service du Roi Catholique : "Honorables ambassadeurs" et "divins espions"*, Casa de Velázquez, Madrid, 2004 ; M.A. OCHOA BRUN, *Historia de la diplomacia española*, vol.VII, MAE, Madrid, 2003. Los aspectos culturales de las embajadas en VV.AA., *Arte y diplomacia de la Monarquía hispánica*, Ed. F. Villaverdew / Casa de Velazquez, Madrid, 2003 y D. CARRIÓ-INVERNIZZI, *El gobierno de las imágenes. Ceremonial y mecenazgo en la Italia española de la segunda mitad del siglo XVII*, Vervuert, Madrid, 2008.

Saavedra Fajardo, a quien Roca conoció y que, como él, compaginó el servicio al rey y la escritura.⁴⁶ ¿Honorables embajadores? Hasta cierto punto ya que las grandes misiones extraordinarias y los virreinos no eran para ellos, sino para los miembros de la alta nobleza que, como Manuel de Acevedo y Zúñiga, VI conde de Monterrey († 1653), o el duque de Feria, D. Gomez Suárez Figueroa, contaban con una dilatada hoja de servicios familiares. Es decir, por un lado estaban los hombres del círculo de confianza del rey, a quienes se les encomendaba embajadas o misiones diplomáticas de relevancia, y de otro aquellos de procedencia menos preclara, o de pocos recursos, que solían ser empleados en legaciones menos importantes, misiones oficiosas, y que acompañaban o que precedían a los plenipotenciarios cuando las negociaciones eran laboriosas.⁴⁷

Que muchos eran expertos en lo que nosotros, y también ellos, llamaban espionaje, no ofrece la menor duda y así fue reconocido por los tratadistas: “Se llama embajador a un espía honorable” escribe Callières.⁴⁸ Y Benavente y Benavides va todavía más lejos: “Los príncipes tienen por negocio tan asentado que los mejores espías son los embajadores”.⁴⁹ Es decir, “penetrar el estado de las cosas”, era, sobre todo, ver y escuchar, ya que parte de la actividad diplomática consistía en proporcionar información fiable, de carácter general, económicas, religiosas o políticas. Oficialmente debían representar a su soberano y mantener relaciones cordiales con la corte a la que se les destinaba, pero la realidad de su oficio iba mucho más allá y para ello no bastaban los blasones, de manera que hubo que ampliar la base de reclutamiento y emplear a hombres expertos. Los juristas, desde luego, se hicieron imprescindibles, pero también los eruditos, historiadores y publicistas se fueron

46. Estudios clásicos sobre Saavedra Fajardo son los de M. FRAGA IRIBARNE, *Don Diego Saavedra Fajardo y la diplomacia de su tiempo*, Madrid, 1995; F. MURILLO FERROL, *Saavedra Fajardo y la política del Barroco*, Madrid, 1957 y Q. ALDEA, *España y Europa en el siglo XVII: correspondencia de Saavedra Fajardo*, CSIC, Madrid, 2008, 4 vols. Más reciente es el de G. Ch. ROMANOSKI, *Tacitus Emblematicus. Diego Saavedra Fajardo und seine Empresas Políticas*, Wiedler Buchverlag, Berlín, 2006.

47. Ver al respecto HUGON, *Au service du Roi Catholique*.

48. F. de CALLIÈRES, *De la manière de négocier avec les souverains*, Paris, 1716, trad. Española: *Negociando con príncipes*, La esfera, Madrid, 2001, p. 60.

49. C. de BENAVENTE Y BENAVIDES, *Advertencia para reyes, príncipes y embajadores*, Madrid, 1643, p. 457.

incorporando a una actividad que se fue convirtiendo en oficio y que posibilitaba hacer una brillante carrera.⁵⁰

Todos tuvieron problemas para defender en la práctica cotidiana la extraterritorialidad y la inmunidad que, según los tratadistas, eran garantías de su función y se vieron constreñidos por el complejo y pautado conjunto de grados y jerarquías que intentaba conciliar criterios estamentales y mérito en los servicios. En la cúspide de esta pirámide estaba el embajador, cuyo nombramiento lo hacía el monarca, aunque solía mediar la propuesta del Consejo de Estado. No exigía requisitos precisos, pero el paso por la Universidad se hizo cada vez más habitual, no solo en España sino en toda Europa, incluso para la alta nobleza, así como la experiencia que proporcionaba haber formado parte de alguna delegación o pasado un tiempo en el extranjero. Sin duda, el cargo daba prestigio pero, casi siempre, costaba una fortuna, por lo que pocos ambicionaban desempeñarlo durante pocos años. Además, en un sistema de relaciones personales, podía suponer desafección, o acarrear el olvido.

Nobles, juristas o eclesiásticos diferían en posición social, riqueza y formación, pero compartían responsabilidades y espacios y el aprecio por los dos instrumentos de su oficio: la escritura y el secreto. La primera era un nexo imprescindible entre las órdenes y las noticias; el segundo, una forma elemental de prudencia que subrayaba la distancia entre quien tomaba la decisión y los que ayudaban a tomarla. Ambos se formalizaban en el conjunto de cartas cruzadas entre los agentes diplomáticos y las instituciones responsables de la política exterior. En su mayoría, los despachos, que es el nombre genérico de las distintas piezas de esta correspondencia, eran relatos sobrios y de lenguaje preciso con objeto de impedir cualquier tipo de interpretación equívoca. Procuraban diferenciar bien los datos objetivos de las opiniones y siempre tenían muy cuenta la personalidad y los objetivos del interlocutor a quien se dirigían. Escritos en un estilo directo, sin barroquismo, se trata casi siempre de una escri-

50. Sirvan de ejemplo, Lorenzo Ramírez de Haro, encargado de abrir las negociaciones con Luis XIII en 1628, que nunca tuvo nombramiento de embajador (HUGON, *Au service du Roi Catholique*, p. 136); Pedro Ronquillo, embajador en Polonia en 1674 y en Londres entre 1679 y 1691, o Manuel Oms y Santa Pau, I marqués de Castellidosius, doctor en filosofía y consejero de guerra, que fue embajador en Portugal y Francia y terminó sus días como virrey de Perú (D. OZANAM, *Les diplomates espagnols du XVIIIe siècle*, Casa de Velazquez, Madrid, 1998, p. 375).

tura en segundo grado, es decir, realizada con un borrador previo, sobre el cual, un oficial o un secretario de embajada, redactaba el papel oficial definitivo. Ya fueran estos despachos *cartas* propiamente dichas, escritas en primera persona; *notas*, que es el verdadero nombre de las comunicaciones diplomáticas, generalmente en tercera; *memorando o minuta*, que es una relación o una propuesta, sin firma; *memorias*, empleadas para exponer un asunto o *avisos*, comunicados breves que solían ser utilizados por los agentes informales, la adecuación entre el contenido y la forma fue siempre una verdadera norma.

Para preservar el secreto, o la confidencialidad, de ciertos contenidos resultó imprescindible recurrir al lenguaje convencional de la denominada cifra, aunque esto suponía que los escritos pasaban por más manos, ya que tan pronto se recibían los despachos cifrados debían ser transcritos, entre líneas, a un lado o detrás del texto, o en hoja aparte. Su confección y lectura corría a cargo de especialistas con puesto permanente en las secretarías de Estado, algunos de los cuales llegaron a alcanzar una merecida fama por su habilidad.⁵¹ Pero, pese a las precauciones, no tardaban en ser descifradas, tal y como ocurría cuando los correos españoles entre Madrid y Bruselas caían en manos de agentes franceses. Incluso en las cortes amigas se recurría a esta práctica. Así, por ejemplo, Gondomar, daba por hecho que el gobierno inglés leía su correspondencia, debido a la sencillez de la cifra, y el propio Felipe IV se quejaba de lo mismo a su hermano el cardenal Infante. No era este, desde luego, un problema exclusivo de la Monarquía española, sino una práctica general, ya que, con todos sus defectos y limitaciones, el sistema de la correspondencia diplomática de los Austrias españoles fue bastante efectivo a la hora de articular una red de comunicación fluida tanto entre los distintos territorios como entre estos y la Monarquía.

Los representantes diplomáticos solían llevar consigo una serie de documentos que acreditaban su carácter público y que dirigían su conducta: las cartas credenciales, las instrucciones y los plenos poderes, cada uno

51. Este fue el caso de Rossignol, que estuvo a las órdenes de Richelieu y Mazarino. Entre los italianos uno de los más renombrados fue el napolitano Juan Bautista Porta, autor del primer tratado sobre el tema *De occultis litterarum notis*, aparecido en 1563.

de los cuales cumplía una función específica.⁵² En el caso de una Dieta o Congreso, los agentes no llevaban credenciales, sino estos últimos, que se canjeaban o cotejaban con los originales, o se entregaban al jefe de la misión o al mediador. Su duración limitada solía ocasionar problemas cuando las reuniones se dilataban.

Una vez acreditados, la primera obligación de un diplomático era enviar a su rey una descripción detallada de la situación del país, del carácter de la corte y de sus principales personajes, así como de las posibilidades o inconvenientes que encontraba para cumplir sus objetivos. Debido al momento en que se redactan, suelen recoger opiniones apresuradas que, con frecuencia, reflejan mejor las concepciones previas del observador que la realidad en la que se inserta. De ahí su interés para entender las premisas mentales y culturales que presiden cualquier negociación.

Los Congresos ¿política o teatro?

Desde que iniciara su camino ascendente en el siglo xvi, la diplomacia y los diplomáticos habían ido adoptando sus procedimientos a un tipo de negociación de pocos interlocutores, de intereses contrapuestos y parecido lenguaje, estrechamente dependientes de la voluntad de sus soberanos. A medida que las legaciones se fueron haciendo más numerosas y se multiplicaron los asuntos que debían concertarse, las conversaciones tomaron un ritmo más dilatado y, también, fueron adaptando formalidades propias de los usos cortesanos. De ahí que tuviera tanta importancia las cuestiones protocolarias y que cualquier pretensión de alterar el orden reglado de las preeminencias al peso real y cambiante de las soberanías

52. Las primeras eran una carta del soberano que enviaba al ministro, dirigida al otro cerca del cual iba a residir, expresando el objeto de su misión, indicando su carácter diplomático y rogando “se le de entero crédito en cuanto diga de parte de su corte”. Las instrucciones, eran para uso exclusivo del agente, por lo cual solían ser secretas y que tenían por objeto dirigir su conducta, estableciendo las prioridades de su misión. Los plenos poderes se daban al ministro para una gestión o negociación particular y solían expresar el grado de autoridad que se le confiaba y los límites de su actuación (J.M. PANDO, *Elementos de Derecho internacional*, Imp. de Alegría y Charlán, Madrid, 1843, p. 682).

fuese una continua fuente de conflictos.⁵³ El factor personal era, también, otro dato decisivo, porque un embajador mal enquistado podía hacer fracasar un acuerdo, mientras que la buena sintonía podía atenuar diferencias y facilitar los acuerdos. De igual manera, las relaciones fluidas entre el legado y las instancias personales o institucionales de las que dependía, resultaban claves para el desempeño de su misión. La correspondencia diplomática está llena de embajadores “huérfanos de órdenes”, de plenipotenciarios olvidados en su puesto y de ministros de todas las categorías abocados, ante el silencio de sus superiores, a llevar a cabo lo que no les correspondía, decidir. Pero, ¿cómo afectaban estas situaciones, tan comunes, a una negociación abierta, en la que los interlocutores se multiplicaban y las reuniones se celebraban bajo la forma de congreso o de asamblea? Esta fue una de las grandes dificultades de Westfalia y para resolverla no había otro precedente que los Concilios eclesiásticos, por lo que, como en ellos, lo primero fue reglamentar las sesiones, adaptándolas al elevado número de personas que componían cada delegación, para lo cual hubo que dividir las sedes y recurrir a la negociación por separado, de manera bilateral, al modo en que se estaba acostumbrado. Con el telón de fondo de algunas de las publicaciones aparecidas con motivo de sus trescientos cincuenta años, merece la pena hacer una breve reflexión sobre ello, centradas en el caso español.⁵⁴

Aquella paz que resultaba, sobre todo, “inexcusable”,⁵⁵ para buena parte de las potencias asistentes, nunca tuvo el carácter fundacional con que la historiografía la revistió. Nadie quería dar un paso que denotara debilidad, de ahí las muchas dilaciones entre las primeras conversaciones en 1641 y la apertura final en diciembre de 1644 y los recelos de quienes, al estar al margen del conflicto armado, el rey de Inglaterra, el

53. Los conflictos entre España y Francia fueron constantes y merecieron la atención de reconocidos tratadistas como A. de WICQUEFORT, *l'Ambassadeur et ses fonctions*, La Haye, 1681, pp. 273-274; y C. VAN BYNKERSHOEK, *Quaestionum juris publici libri duo*, MDCCXXXVII, I, cap.2.

54. Referencias significativas son estas tres obras colectivas: H. DUCHHARDT, dir., *Der Westfälische Friede. Diplomatie, polische Zäsur, kulturelles Umfeld, Rezeptionsgeschichte*, Munich 1998; BÉLY, *L'Europe des traités de Westphalie*; y R. BABEL, dir., *Le diplomate au travail. Entscheidungsprozesse, Information und Kommunikation im Umkreis des Westfälischen Friedenskongresses*, Munich, 2005.

55. Así lo expresó Peñaranda en una carta de diciembre de 1645, Colección de Documentos Inéditos (CODOIN), T. LXXXII, p. 224.

zar, y el sultán, declinaron la asistencia. En cualquier caso, reunir 194 soberanías era una gran novedad y organizar encuentros y alojamientos un verdadero problema. La composición de las delegaciones nos dice mucho sobre la relativa homogeneidad de la diplomacia barroca: hombres de mediana edad, cercanos a la cincuentena entre 45 y 49 años, de los cuales un 40 % tenía formación universitaria y otro 40% experiencia previa en la diplomacia. Discusiones lentas y contactos difíciles entre las soberanías, falsas noticias, cartas interceptadas, espías falsos y verdaderos... y un importante número de juristas, que multiplicaban las argucias legales y los procedimientos escritos.⁵⁶ La delegación española se ajustó en todo a estas características. Fue una de las más escépticas: “Todo es hipocresía” escribió Saavedra, que no dudó en calificar de “fingimiento” la pretendida voluntad de paz. Münster, era solo una “distracción”, para hacer cambiar la fortuna, terminar la guerra con Holanda e impedir el acercamiento entre Francia y el Imperio. Lo demás, palabras y falsas promesas.

Como sus colegas de otros países, los tres delegados españoles entre 1643 y 1645, Saavedra Fajardo, Zapata y Brun, eran diplomáticos con experiencia, juristas y eruditos políglotas. Sujetos a Madrid y a Bruselas, donde estaba Castelarodrigo, las relaciones cruzadas entre unos y otros no eran fáciles, aunque la llegada de Peñaranda en 1645, un segundón de casa nobiliaria, también con formación jurídica, unificó la dirección. El conde, que leyó a Grocio para mejor negociar con los holandeses, siguió de cerca los asuntos de Inglaterra y demostró en sus numerosas cartas su visión dinámica y realista de la política europea.⁵⁷ Pero también era un hombre susceptible ante las consideraciones que merecían sus servicios, crítico ante la flojedad del gobierno y, en ocasiones, exasperado por la lentitud de los procedimientos y la falta de noticias, “porque parece a propósito atarnos las manos desde Madrid, sin dejar arbitrio alguno a quien está sobre el negocio”.⁵⁸ Quienes estaban en Münster eran conscientes de que el Congreso requería agilidad y libertad de movimientos porque los cambios eran continuos, algo que, desde la corte, resultaba difícil apreciar. Por eso, Peñaranda, llegó a preguntarse si lo que

56. BÉLY, *L'art de la paix*, pp. 226-233.

57. En los volúmenes LXXXII, LXXXIII y LXXXIV de CODOIN se recoge parte de su interesante correspondencia.

58. CODOIN, T. LXXXIV, p.166.

verdaderamente se pretendía era “romper este Congreso”, siendo, como era “incompatible por naturaleza” querer firmar y conservar tratados por medio de un ministro “que no tiene poder de tratar”.⁵⁹ Quienes estaban *in situ*, sabían bien que, aunque las negociaciones debían atenerse a unas reglas pautadas, los constantes equívocos que provocaban las falsas noticias, las cartas interceptadas y los espías obligaban a tomar decisiones no siempre fáciles de consultar.⁶⁰ Solo él y el miembro más joven de la delegación, Antonio Brun, llegaron a ver firmada la paz y, en consecuencia, pudieron utilizar la experiencia en su carrera posterior, ya fuera, en este caso, en la embajada de Holanda, o en el del conde, en las negociaciones primero de la Dieta de Francfort y, después, de la Paz de los Pirineos.

El cambio generacional que se produce en 1648 es algo que merece ser tenido en cuenta, porque aquella paz, al margen de sus acuerdos, sirvió para desembarazar los procesos posteriores de muchos lastres. Dotó a la figura de los mediadores de un estatus particular, pero desechó la idea de su imprescindible y estricta neutralidad; también cambió la dinámica prevista inicialmente, ya que pese a la pluralidad de la composición de las delegaciones, se terminó personalizando la acción en un único negociador, para evitar conflictos entre sus propios miembros, tal y como ocurrió en la española. La irrupción de cuestiones de protocolo, consideradas casi anecdóticas por la historiografía, alteró profundamente la jerarquía tradicional de los estados, ya que los de menor rango, como Saboya, Venecia, Génova o Toscana se mostraron intransigentes a la hora de ocupar un lugar secundario. Este conjunto de circunstancias, a las que hay que añadir el carácter público de las sesiones y la amplificación por la publicística de las cuestiones de precedencia, hicieron del congreso una maquinaria lenta, aparentemente poco eficaz. Pero también provocaron dos consecuencias, no por transcendentales menos contradictorias: de un lado acabaron con la autonomía con que hasta entonces habían actuado los negociadores, que quedaron sujetos a la lentitud de la correspondencia con sus soberanos, ministros y cortes y a sus consideraciones, en general, poco realistas; pero de otro, hicieron cobrar conciencia a los interlocutores de que, para llegar a tomar acuerdos, las

59. *Ibidem*, p. 279.

60. M.V. LÓPEZ-CORDÓN, “La paz oculta; propaganda, información y política en torno a Westfalia” en *Pedralbes. Revista d’Història Moderna*, nº 19 (2001), pp. 71-95.

conversaciones secretas resultaban imprescindibles. Es decir, se estableció un importante precedente de conferencia colectiva y negociación pública, pero se fortaleció la idea de que solo a través de un diálogo bilateral y discreto se podrían resolver las cuestiones más enconadas.⁶¹

La paz de Utrecht fue muy distinta, pero se forjó en esta experiencia. Su negociación resultó más corta y, aparentemente, menos compleja. Hubo muchos participantes y, igualmente, divididos en bloques; se negoció sobre compromisos previos y se mantuvieron reuniones en distintas cortes, paralelas a las sesiones del Congreso. En el transcurso del mismo se produjeron cambios en las jefaturas de algunos estados que incidieron en la postura de los contendientes,⁶² y la dimensión interna del conflicto en el solar peninsular dificultó los acuerdos de paz.⁶³ También se produjeron sustituciones en las secretarías de Estado y en las delegaciones, lo que provocó que acuerdos casi cerrados se volvieran a abrir.

Por otro lado, el conflicto se movió todo el tiempo entre grandes contradicciones: afectó intensamente al sur de Europa, pero reflejó las preocupaciones que afectaban sobre todo al norte; se dirimió por bloques desiguales, porque Luis XIV, por más que obtuviera los apoyos de Baviera y Colonia, nunca logró contrarrestar la importancia de la Gran Alianza; y fue una guerra indecisa hasta bien avanzadas las conversaciones de paz, en la que los cambios de bando, primero de Saboya y Portugal, después, del Pontífice, borraron cualquier connotación confesional, a pesar de que la propaganda la utilizara profusamente. Se negoció casi desde el primer

61. D. SÉRÉ, *La Paix des Pyrénées. Vingt-quatre ans de négociations entre la France et l'Espagne (1635-1659)*, H. Champion, Paris, 2007, pp. 164-166.

62. En Inglaterra se sucedieron tres monarcas, Guillermo III, la reina Ana y Jorge I; en el Imperio, Leopoldo I, José I y Carlos VI. En la monarquía española, por otra parte, había dos soberanos, Felipe de Borbón y Carlos III de Austria.

63. Especialmente en el caso de las negociaciones de Felipe V con Inglaterra, dada las reticencias del Parlamento de abandonar su suerte a sus aliados catalanes. Sobre el cambio de la opinión inglesa, una vez producida la muerte del emperador José I, K. BAKER, *The Deplorable History of the Catalans, from their first engaging in the War, to the time of their Reduction*, Londres, 1714, p. XIV (ed. fac. Barcelona, 1991). Una visión reciente del peso de los efectos del giro diplomático en J.M. TORRAS RIBÉ, "Las consecuencias de las negociaciones de Utrecht (1711-1713) en el curso de la guerra de Cataluña" en A. ÁLVAREZ-OSSORIO, B.J. GARCÍA y V. LEÓN, eds. *La pérdida de Europa. La guerra de Sucesión por la Monarquía de España*, Fundación Carlos de Amberes, Madrid, 2007, pp. 591-609.

momento: en 1706, en un momento de gran debilidad militar de Francia, pero las exigencias de los aliados lo hicieron imposible; dos años más tarde, con los whigs en el poder, pero José I quería consolidar mejor sus intereses en Italia y los Países Bajos; y en 1709. Entonces, los aliados estaban convencidos de que Luis XIV podía imponer una solución política a su nieto, pero este se negó no solo a ceder la corona, sino a abandonar los territorios heredados. En las negociaciones de Gertruydenberg, al año siguiente, el desencuentro entre el abuelo y el nieto fue manifiesto, y solo un golpe de suerte, la alternancia política en Inglaterra, donde los tories obtuvieron mayoría, dio un giro al proceso, al convertirse el nuevo secretario, Saint-John, consciente del giro de la opinión pública respecto a la guerra, en el artífice de la paz. La muerte de José I el 17 abril 1711 y la elección del archiduque Carlos como emperador, facilitó el proceso. Pero fue solo después de que la muerte del Delfín acercara peligrosamente a Felipe V al trono de Francia, cuando se llegó a los acuerdos de Londres de 8 octubre de 1711. Aunque hubo que poner en marcha una gran campaña publicitaria para explicarlos, había llegado la hora convocar un nuevo Congreso en Utrecht.

Problemas había muchos: sucesorios, territoriales, comerciales, de fronteras... Pero una vez más fueron las cuestiones de protocolo las que estuvieron a punto de suspender el encuentro. Para regularlas se imprimió un *Règlement pour l'ouverture et la méthode des conférences à Utrecht et ce qui en dépend* que, aunque solo los resolvió parcialmente, permitió su apertura. Aún así hubo muchos errores formales: así, por ejemplo, no se exigió a los plenipotenciarios que presentaran sus plenos poderes; se admitió a los neutrales, pero no se les dio entrada en el Congreso; se partió del principio de la igualdad de los príncipes, simbólicamente expresado en el hecho de que cada delegación disponía de una carroza con dos caballos, pero se adjudicaron puertas diferentes, para evitar conflictos entre los cocheros, siendo más grande la de los aliados. Aunque para evitar lo que había pasado en Ryswick, se puso especial cuidado en que mesas y sillas fueron idénticas y sin distinción. La etiqueta del Congreso pretendía expresar el carácter horizontal de la reunión, ya que todos los diplomáticos "formaban el mismo cuerpo de embajada, que no se puede separar", pero los conflictos de jerarquía fueron constantes, tanto entre delegaciones como en el interior de ellas.

Todos los miembros de las delegaciones fueron cuidadosamente elegidos, dándose preferencia a hombres experimentados, que hubieran ocu-

pado cargos de carácter político, diplomático o militar, aunque se mantuvieron los criterios estamentales.⁶⁴ Así, Gran Bretaña, envió al obispo de Bristol y Strafford, en detrimento de Prior, que había sido el gran negociador de las Preliminares, debido a su escasa relevancia social y, por su parte, Luis XIV, que había provocado un escándalo designando a Mesnager, un hombre de origen comerciante, rectificó y nombró a Huxelles y Polignac. En ningún momento se desechó la negociación directa entre los propios ministros, como prueba el viaje de Bolingbroke a Francia o la constante intervención en el proceso de Torcy.

El caso de la Monarquía española era especial, ya que sus representantes no podían acudir a Utrecht hasta que se reconociera a Felipe V, para lo cual este debía renunciar a la sucesión francesa. El rey caviló mucho antes de decidirse, nombrando finalmente a tres personajes de muy distintas trayectorias y origen: D. Francisco María Téllez Girón y Benavides, VI duque de Osuna, en calidad embajador extraordinario y primer plenipotenciario; el flamenco D. Juan van Brouhoven, conde de Bergeyck, y el milanés D. Isidro Casado de Acevedo, marqués de Monteleón desde 1701.⁶⁵ La decisión no estuvo exenta de presiones, ya que Luis XIV, que quería a toda costa el asentimiento español a los compromisos ya contraídos con Inglaterra, dio orden expresa al embajador Bonnac de vigilar la elección de delegados⁶⁶ y evitar cualquier demora.⁶⁷ Pero la decepción de Felipe V por la firma de los Preliminares de Londres sin presencia española, se tradujo en la designación de tres hombres poco sumi-

64. Los más significativos fueron Huxelles, Polignac, Mesnager y, más tarde Gaultier, por parte de Francia; Robinson, obispo de Bristol, el conde de Strafford y Matthew Prior, del lado inglés; Sinzendorff por el Emperador; y Bothmer por Hannover; Buys y Van der Dussen, entre otros, por las Provincias Unidas.

65. Sobre la negociación, J.M. JOVER ZAMORA y E. HERNÁNDEZ SANDOICA, "España y la Paz de Utrecht", en *La época de los primeros Borbones. La nueva monarquía y su posición en Europa, 1700-1759*, vol. XXIX de la *Historia de España* de Menéndez Pidal-Jover, Espasa-Calpe, Madrid, 1985, pp. 339-439 y M.V. LÓPEZ-CORDÓN, "Honorable embajadores, esforzados políticos: los negociadores españoles en el Congreso de Utrecht" en J.L. Castellano ed. *Homenaje a Antonio Domínguez Ortiz*, Universidad de Granada, Granada, 2008, t. II, pp. 529-563.

66. A. MOREL-FATIO y H. LÉONARDON, *Recueil des instructions données aux ambassadeurs et ministres de France depuis les traités de Westphalie jusqu'à la Révolution (1648-1789)*, t. 12, II série Espagne, París, 1898, pp. 191 y ss.

67. *Ibidem*, "Addition à l'Instruction...", p. 213.

sos a París, que representaban perfectamente una pluralidad territorial seriamente amenazada.

El duque de Osuna, era un hombre de mediana edad, continuador de una larga tradición familiar al servicio de la Monarquía y abiertamente contrario a cualquier desmembramiento. Su estancia en la corte de Luis XIV, entre febrero de 1712 y abril de 1713, en espera de ser admitido en Utrecht, fue para él una dura prueba por las dilaciones de Torcy y el propio monarca para recibirlo. Prefería continuar la guerra antes que entregar Sicilia a Saboya, se sentía comprometido con la causa de la nobleza italiana afecta a Felipe V⁶⁸ y todavía era más rotundo respecto a la no cesión de Flandes. De ahí su disconformidad con que este “gran negociador”, lo llevara el Conde de Bergeck.⁶⁹ Se quejó con frecuencia de que los otros delegados “no le hacían caso”, y nunca ocultó su desilusión por el escaso papel que desempeñó en Utrecht.⁷⁰

Muy distinta es la personalidad del conde de Bergeyck. Flamenco estrechamente vinculado al gobierno de Bruselas, había sido desde 1688 tesorero general de los Países Bajos y en 1702 superintendente de finanzas para Guerra y Hacienda, ya bajo Felipe V. La entrada de los aliados en 1706 le obligó a refugiarse en París donde jugó un cierto papel de representante oficioso durante las conversaciones de 1709,⁷¹ Dos años más tarde fue llamado a Madrid, con el encargo de arreglar el Real Erario, poniendo en marcha, entre otras medidas, el sistema de intendentes que ya había ensayado en Flandes. Poco amigo de los franceses y contrario a la cesión de los Países Bajos a Baviera, era poco grato a París, por la firmeza de sus opiniones contrarias a un eventual reparto. Pero su objetivo se limitó a resolver la cuestión de la renuncia de Felipe V a la sucesión francesa, por lo que, una vez conseguida en septiembre de 1712,

68. Nacido en 1678, gentilhomme de Cámara y maestre de campo bajo Carlos II, había sido filipista desde el primer momento. Tomó parte junto al Rey en las campañas de Italia y participó activamente en la guerra peninsular (LOPEZ-CORDÓN, “Honorables embajadores”, pp. 540 y Archivo Histórico Nacional (AHN), Estado, leg. 3382/1).

69. En 1715, tras la firma del tratado con Portugal, por el que se cedía la colonia de Sacramento, obtuvo el grado de capitán general. Murió sin volver a España en París, en 1716 (AHN, Estado, leg. 3382 y A. CANTILLO, *Tratados, convenios y declaraciones de paz y comercio*, Madrid, 1843, pp. 164-169).

70. OZANAM, *Les diplomates espagnols*, p. 444.

71. AHN, Estado, leg. 2460/1.

volvió a Madrid a continuar con sus reformas, hasta que la llegada de Orry le desplazó del favor real, retirándose en 1714 a sus posesiones de Bravante, donde murió en 1725.⁷²

El tercer compromisario, el marqués de Monteleón, era el más experimentado en cuestiones diplomáticas. Emparentado con Patiño y de familia gallega asentada en Milán, había desempeñado funciones de representación ante el duque de Mantua en 1699, donde gestionó ya bajo Felipe V la entrada de las tropas francesas. Entre 1705 y 1709 realizó varias misiones ante los príncipes italianos, residiendo primero en Génova y después en Roma. Nombrado consejero supernumerario de Indias, y tercer plenipotenciario en Utrecht, volvió a Madrid a comienzos de 1712 a recibir instrucciones, pasando después a París, donde fue recibido por Luis XIV. Desde allí, una vez producidas las renunciaciones, se trasladó a Londres donde fue bien recibido tanto por el ministro Bolingbroke como por la reina Ana. Su llegada a Utrecht tuvo lugar en marzo de 1713, algo antes que la de Osuna, participando a partir de entonces en las negociaciones. En octubre de 1714 se trasladó a Londres, en calidad de embajador, donde permaneció hasta la ruptura entre las dos monarquías en noviembre de 1718.⁷³ Más realista, o quizás más versado en el juego diplomático, su posición siempre fue negociadora, tratando de buscar el acuerdo directo con Inglaterra. El marqués de San Felipe nos dejó un perfil de su personalidad que encaja bien con la buena opinión que supo ganarse en las distintas cortes donde prestó sus servicios: el de un hombre amante de la conversación, la buena mesa, e inteligente, al que le gustaba actuar con libertad.⁷⁴

72. Sobre Bergeick, J. de SCHRYVER, *Jan van Brouchoven, graaf van Bergeyck 1644-1725. Een halffe eeuw staatkunde in de spaanse Nederlanden en in Europa*, Palais des Académies, Bruxelles, 1965, pp. 472-480; H. KAMEN, *La guerra de Sucesión en España*, Grijalbo, Barcelona, 1974, pp. 63-65; D. OZANAM, *Les intendants espagnols du XVIII siècle*, Casa de Velázquez, Madrid, 1992, pp. 7-10; C. CASTRO, *A la sombra de Felipe V: José Grimaldo, ministro responsable (1703-1726)*, Marcial Pons, Madrid, 2004, pp. 337-240 y LÓPEZ-CORDÓN, "Honorables embajadores", pp. 542-544.

73. LÓPEZ-CORDÓN, "Honorables embajadores", pp. 544-547. Posteriormente fue embajador en las Provincias Unidas, embajador extraordinario ante los príncipes de Italia, en París y Londres, para resolver los asuntos del infante D. Carlos y, finalmente, en Venecia, donde murió en 1733 (OZANAM, *Les intendants espagnols*, pp. 217-218).

74. Marqués de SAN FELIPE, *Comentarios de la guerra de España y historia de su Rey*

Cuando los delegados españoles fueron admitidos en abril de 1713, ya estaban firmados los tratados entre Francia e Inglaterra, Prusia, Portugal, Saboya y las Provincias Unidas, y casi resuelto el hispano-inglés, con lo que fue la negociación con los holandeses, entorpecida por la pretensión de obtener un principado para la Princesa de los Ursinos, lo que centró su trabajo, ya que el posterior acuerdo con Portugal se sacó de la conferencia para negociarlo en suelo peninsular.⁷⁵

No resulta fácil conocer cual fue el verdadero papel que en todo el proceso jugaron las instituciones de la corte. En primer lugar los dos secretarios de Estado, Grimaldo, que lo era de Guerra y Hacienda, y Mejorada, de “todo lo demás”. Este último no tenía más experiencia en política exterior que la haber desempeñado una breve misión en Viena y ya con Felipe V, el haber sido secretario de Estado de Italia.⁷⁶ Fiel al rey, nunca estuvo demasiado compenetrado con los consejeros franceses, especialmente con Amelot.⁷⁷ Como el inicio de las conversaciones de paz coincidió con el retorno de Orry, su papel volvió a oscurecerse, si bien fue el interlocutor inmediato de Monteleón, y el cauce a través del cual se enviaban las instrucciones.⁷⁸ En 1714, su puesto ya definido como secretaria de Estado, pasó a ser ocupado por Grimaldo, lo que era una forma de sancionar que aquellas negociaciones habían corrido principalmente por su mano. Y es que, efectivamente, el papel de este fue decisivo. Muy bien relacionado con Orry, de quien llegó a ser secretario, también con el embajador Amelot, a quién debió su nombramiento en 1705,⁷⁹ su papel fue el de un intermediario que pronto empezó a resultar imprescindible y que, dada la importancia de los asuntos de guerra y hacienda que manejaba, poseía una gran información.⁸⁰ Con ellos hizo su aprendizaje en política exterior, lo que se acentuó con la vuelta de Orry en 1713. Fue el interlocutor de Osuna, tanto por una cuestión de amistad o clientela, como de orden jerárquico, ya que al ser el duque capitán ge-

Philippe V el Animoso desde el principio de su reinado hasta la paz general del año 1725, ed. C. Seco Serrano, Madrid, Atlas, BAE, 1957, p. 431.

75. LÓPEZ-CORDÓN, “Honorable embajadores”, pp. 556-557.

76. AHN, Estado, leg. 3454.

77. CASTRO, *A la sombra de Felipe V*, p. 139.

78. AHN, Estado, leg. 3376, l.

79. LÓPEZ-CORDÓN, “Honorable embajadores”, p. 105.

80. CASTRO, *A la sombra de Felipe V*, pp. 128-133.

neral era su subordinado y el exponente de unas posiciones que estuvieron siempre marcadas por el realismo.⁸¹

Escaso protagonismo tuvo en la negociación el Consejo de Estado, por más que, formalmente, debía ser consultado. Tanto los consejeros que procedían de Carlos II,⁸² como los nombrados por Felipe V,⁸³ se quejaron de no conocer bien los criterios que se defendían, lo que revela como ya entonces las decisiones transcurrían por otros cauces.⁸⁴ Tampoco jugó un papel destacado el gabinete o consejo de Despacho, remodelado en 1709.⁸⁵ Respecto al embajador francés Blécourt, nunca gozó de la confianza de su antecesor, tanto por su menor rango como porque las noticias que se recibían del Congreso de Getrudemberg enturbiaron la sintonía con París. Quien si parece que tuvo más peso que el que se le concede fue la princesa de los Ursinos, que mantuvo correspondencia directa con el duque de Osuna, durante su estancia en París y con los representantes ingleses.⁸⁶

Lo peculiar de la conferencia de Utrecht fue que, una vez abiertas las sesiones el 19 de enero de 1712, los acuerdos se siguieron negociando

81. AHN, Estado, leg. 3379, 2. Sus dotes como administrador nunca impidieron su tolerancia respecto a la venalidad de oficios (F. ANDÚJAR, *El sonido del dinero. Monarquía ejército y venalidad en la España del siglo XVIII*, Madrid, 2004, p. 52).

82. De ellos solo tenían influencia en época de las paces, el marqués de Mancera, el duque de Montalto, el conde de Santiesteban, el conde de Frigiliana, Juan Domingo Méndez de Haro y el marqués del Fresno (OZANAM, *Les intendants espagnols*, p. 275).

83. Asitieron a las reuniones Frigiliana, Montalvo, Haro, Santiesteban, el cardenal Judice, Bedmar, Arcos, y Giovenazzo o Jovenazo (AHN Estado, leg. 3456/2). San Felipe, refiriéndose a 1713, cita a Montalto, Arcos, Medinasidonia, Montellano, Jovenazo, Bedmar, Almonacid, Canales, Monterrey, Frigiliana, San Esteban del Puerto y el cardenal Judice (SAN FELIPE, *Comentarios*, p. 239). Frigiliana fue el anfitrión de las reuniones que se celebraron para elevar las consultas relativas a las negociaciones de Utrecht (AHN, Estado, leg. 3376, 1).

84. AHN, Estado, leg. 3456/2.

85. Lo componían Medinasidonia, Veraguas, Frigiliana y D. Francisco Ronquillo y, después de la marcha de Amelot, se dio entrada a Bedmar y Medinaceli. Este último estuvo poco tiempo, por su mala relación con el embajador francés y la princesa de los Ursinos y su insistencia en que se hiciesen directamente las paces con Inglaterra y Holanda (SAN FELIPE, *Comentarios*, pp. 168-169 y 191).

86. AHN, Estado, leg. 3379/1; LÓPEZ-CORDÓN, "Honorable embajadores", p. 338 y M. A. PÉREZ SAMPER, *Poder y seducción. Grandes damas de 1700*, Madrid, 2003, p. 270.

en las cortes a través de contactos bilaterales⁸⁷ y que, ni las conversaciones, ni la firma de los tratados, supusieron el cese inmediato de las hostilidades, ya que hubo que esperar al acuerdo de Rastadt entre Francia y el Imperio, el 18 septiembre de 1714, para que estas cesaran. Se ha venido afirmando que las resoluciones allí tomadas resultaron determinantes en la construcción de un nuevo orden europeo, pero esta opinión en nuestros días resulta mucho más matizada, no solo porque sus acuerdos cierran más que abren una etapa, sino porque la reorganización territorial y dinástica que allí se establece nunca no fue considerada como definitiva por ninguna de las partes implicadas. Lo mismo ocurre con su significación desde el punto de vista de la secularización de la política: es cierto que, en sus numerosos textos, hay una gran contención en las expresiones religiosas, pero el principio *cuius regio, eius religio* ni siquiera fue discutido y la tolerancia nunca dejó de contemplarse más que como una circunstancia excepcional. Pero con todo, no hay duda de que fue más que un conjunto de tratados, por mucho que estos fueran importantes. El que se volviera a optar por la fórmula de la conferencia fue ya una prueba de esta era una fórmula idónea para resolver la complejidad de las cuestiones a tratar. Lo mismo que fue un éxito el que se superara el desafío, material y cultural, de reunir a ochenta y tres plenipotenciarios, en representación de dieciséis estados, más Francia y España y dos potencias neutrales, más los numerosos agentes que los acompañaban, traductores, cartógrafos, historiadores e ingenieros, así como a sus familiares y criados, por mucho que surgieran tensiones y enfrentamientos. Y si resolver estas cuestiones no era sencillo, mucho menos lo fue abordar el complejo proceso de transferir súbditos y territorios de unos a otros, negociando no solo con los contendientes, sino con los miembros del propio bando. Todo ello dificultado por el hecho de que, al no existir la práctica del tratado multilateral, es decir, de compromiso único firmado por varios plenipotenciarios, había que recurrir a distintas convenciones particulares que, después, no concordaban entre sí. Fue esta una carencia que todavía tardaría en madurar, pero sobre la que Utrecht hizo una primera llamada de atención.

87. Así, Bolingbroke viajó a París, mientras que Lexington, lo hizo a Madrid para cerrar el tratado de comercio y asistir a la renuncia de Felipe V en noviembre de 1712.

La reflexión de los tratadistas

Un conflicto de tan grandes dimensiones y de tantas consecuencias no podía por menos de incitar a reflexionar a cuantos, de alguna manera, se sentían implicados en él, ya fuera por su condición de súbditos de alguno de los estados beligerantes, o porque, como les ocurrió a los súbditos de la Monarquía española, sus parámetros territoriales y políticos cambiaron radicalmente, debiendo acomodarse a una nueva posición en el panorama internacional. Si los primeros, desde su condición de observadores privilegiados, intentaron lanzar una propuesta que concerniera al conjunto de lo que entonces era Europa e impidiera en lo posible nuevos enfrentamientos, estos últimos, mucho más modestos, se limitaron a tratar de acomodarse lo mejor posible a unas circunstancias que les venían impuestas.

Uno de los que más sopesó lo ocurrido en aquellos años fue el abate Saint-Pierre, que era capellán de la duquesa de Orleáns y había ido a Utrecht como secretario de Polignac. Fruto de su experiencia allí fue su *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe*, redactado en 1713, que no pretendía ser ninguna utopía, sino una contribución a la estabilidad de la nueva situación territorial sobrevenida como consecuencia de los tratados. Sus consideraciones no eran solo fruto de lo vivido en la Conferencia, sino de su deseo de acabar con casi un siglo de conflictos y su posición crítica respecto a la política de Luis XIV. Quizás por eso su texto no es un sueño, como lo calificó Voltaire, sino la primera propuesta de constitución de un “cuerpo europeo”, que estableciera paz y pusiera fin a las calamidades vividas por su generación. Antes que él, William Penn había esbozado un objetivo similar en el *Ensayo sobre la paz presente y futura de Europa*, escrito en 1693 con motivo de las guerras de la Liga de Augsburgo, pero parece Saint-Pierre no lo conoció. Por el contrario, si recibió la influencia de ciertos círculos franceses, en los que se movió Fenelon, que no ocultaban su convicción de que la guerra era intrínsecamente mala, ni sus antipatías por los gobiernos autoritarios. Recogía también la herencia de otro contemporáneo suyo, Pufendorf que, sin negar la autoridad divina, había afirmado que la tierra era el patrimonio de los hombres y que nadie, ni siquiera los soberanos, podían ignorar las leyes de la razón natural. Que el abate francés conocía los tratados de Pufendorf parece fuera de toda duda, aunque resulta más difícil saber en qué medida pudieron influir en él otros juristas. También es-

taba al tanto de las opiniones de Leibnitz, con quien mantenía correspondencia. Con él compartía, a pesar de militar en bandos contrarios durante la guerra, la idea de establecer un equilibrio europeo, fruto no de la voluntad del más fuerte, sino de un derecho racional, aceptado por todos. No quería proponer ningún principio nuevo de derecho internacional, ya que carecía de esta formación, sino expresar su convencimiento de que la guerra, sino podía ser evitada, al menos debía ser regulada. De ahí que su objetivo fuese construir la paz desde bases realistas, para que pudieran ser duraderas. Su *Proyecto* no es, por tanto, la plasmación de un ideario irenista, sino una propuesta de arbitraje, que sigue las pautas de modelos ya experimentados. Convencido de que el equilibrio establecido en Utrecht, entre la Casa de Borbón y la de Austria, no suponía ninguna garantía para el futuro, su propuesta fue formar una “unión europea”, sobre el modelo de la germánica, compuesta por 18 soberanías, de extensión y carácter muy distinto.⁸⁸

Saint-Pierre, coloca a España en lugar preferente, pero habla poco de ella, ya que como francés, dirige más su proyecto hacia los aliados que a su propio bando. Además, se refiere a la Casa de Borbón, como un todo, dando por sentado que el enfrentamiento entre las dos grandes dinastías seguirá siendo uno de los ejes de la política europea. Solo cuando destaca que una de las cuestiones que más controversia suscitan es la de la libertad de comercio, tanto en América como en el Mediterráneo, especialmente por parte de Inglaterra y Holanda, implica los intereses españoles en sus razonamientos.⁸⁹ De manera más directa, también se refiere a la Monarquía de Felipe V cuando pondera las ventajas del sistema que propone para mantener la paz interior, ya que la toma como ejemplo de que “las guerras extranjeras hacen nacer y facilitan frecuentemente las revueltas y las guerras civiles”.⁹⁰

Es en el segundo volumen, en el que expone las ventajas de su sistema y contesta a las objeciones que puedan plantearse, cuando se refiere al

88. Francia, España, Inglaterra, Holanda, Portugal, Suiza y asociados, Florencia y asociados, Génova y asociados, la Santa Sede, Venecia, Saboya, Lorena, Dinamarca, Curlandia y Danzig, el Emperador y el Imperio, Polonia, Suecia y Moscovia, (Abbé de SAINT-PIERRE, *Projet pour rendre la Paix perpétuelle en Europe*, ed. S. Goyard-Fabré, Paris, 1981, “Preface”, pp. 130-131).

89. SAINT-PIERRE, *Projet pour rendre la Paix*, p.133.

90. *Ibidem*, p. 279.

caso español con más detenimiento, ya que considera que será una de las soberanías más beneficiada por su proyecto, al garantizar su seguridad y sus dominios. No se le escapa que, un estado tan extenso, igual que ocurría con Moscovia, estaba necesariamente sujeto a revueltas internas que otros podían aprovechar para hacerse con su comercio:

El miedo, escribe, que debe tener el rey de España en el estado de desorden en que todavía está Europa, de ver nacer revueltas en Perú, en México, en Filipinas, ha impedido hasta aquí al Consejo de España dejar entera libertad a los franceses, ingleses, holandeses y otras naciones para comerciar directamente en la América española, a pesar de que es evidente que, si el Rey de España dejara hacer su comercio a las naciones directamente en los puertos de América sin pasar por Cádiz, podría doblar y triplicar las rentas que saca de esos reinos, poniendo en los principales puertos una tarifa de entrada y de salida, en la cual ese consejo llegaría fácilmente a un acuerdo con todas las naciones.⁹¹

Reconoce que, con estas medidas, la ciudad de Cádiz perdería mucho, pero se podría recompensar a sus habitantes, ya fuera con exenciones o con empleos en Europa o en América. Pero actuar de otro modo sería poco razonable ya que por mantener las ganancias de unos pocos, se perderían otras más sustanciales.⁹² Que para Saint-Pierre los intereses y preocupaciones de España están en sus dominios ultramarinos, objeto de la codicia general, está muy claro. También que en ellos reside su verdadero peso en la política internacional, por lo que recomienda acabar de una vez con el monopolio comercial, y adoptar un régimen de libertad para asegurarlos.

Por lo que respecta al viejo continente, una vez solucionado el problema dinástico y libre de la pesada herencia austriaca, Felipe V solo tenía pendiente resolver sus relaciones con Portugal, lo cual se solucionaría si ambos reinos formaran parte de su Confederación. Al estar ambos representados en de un órgano común, ni aquel reino se sentiría amenazado, ya que los otros soberanos estarían comprometidos con sus intereses, ni España podría aspirar a ningún tipo de anexión, ya que la existencia de una instancia superior de resolución de conflictos impediría el recurso a la fuerza.⁹³

91. *Ibidem*, p. 447.

92. *Ibidem*, p. 448.

93. *Ibidem*, pp. 425-430.

No todos sentían, desde luego, el mismo optimismo que Saint-Pierre ante el futuro de Europa. Más escéptico era Leibniz a pesar de que el mismo había propugnado algo parecido en vísperas de estallar la guerra de Sucesión española. Tuvo noticia del *Proyecto* en fecha muy temprana, incluso antes de que se lo enviara el propio autor y, aunque la idea no le disgustaba, su visión de lo que significaba Utrecht era la opuesta. De “infausta paz...” la calificó, quizás porque nunca pudo olvidar la política de anexiones de Luis XIV respecto al Imperio, y porque, a pesar de las renunciaciones, pensaba que el establecimiento de Borbones a ambos lados de los Pirineos suponía una “revolución general” en toda Europa.⁹⁴ Esa era la causa de que hubiera tomado la pluma para defender la legitimidad del pretendiente Habsburgo, y la de su desconfianza ante una paz asentada sobre su derrota. Estaba de acuerdo en buscar una cierta garantía colectiva, pero el *Proyecto* del abate no le gustaba, tal y como le escribe en sus interesantes *Observaciones*, ya que, como los anteriores y, especialmente, el de Sully, dejaba traslucir “más la intención de derribar a la casa de Austria que de establecer la sociedad de los soberanos”.⁹⁵

Tampoco compartía la visión secular que lo informaba porque, en su opinión, tanto la religión como el Emperador debían seguir teniendo “derecho y dirección en la sociedad cristiana”.⁹⁶ Era partidario, sin embargo, de templar los enfrentamientos confesionales, dentro y fuera de Alemania pero, aunque en 1714 ya había abandonado su proyecto de encauzar las energías de las potencias europeas hacia a la conquista exterior,⁹⁷ seguía considerando la república Cristiana medieval como un modelo organizativo. Su diagnóstico sobre el mal funcionamiento del Imperio era también muy distinto del de Saint-Pierre: la causa no era que su

94. G.W. LEIBNITZ, “Manifiesto en defensa de los derechos de Carlos III...de 1703”, en *Escritos de filosofía jurídica y política*, Madrid, 1984, pp. 129-323.

95. A. TRUYOL SERRA, “Leibniz y el proyecto de Paz Perpetua del abate Saint-Pierre”, en *Historia económica y pensamiento social. Estudios en homenaje a Diego Mateo del Peal*, Alianza, Madrid, 1983, pp. 101-103.

96. *Ibidem*, p. 104.

97. Suecia y Polonia, debían volverse hacia Siberia y Crimea; Dinamarca e Inglaterra hacia América del Norte; América del Sur estaría reservada a España; la India Oriental a Holanda y, en cuanto a Francia, su destino era Levante, desplazando, incluso, al Imperio turco (T. RUYSEN, *Les sources doctrinales de l'internationalisme*, París, 1958, T. II, p. 244).

titular tuviese demasiado poder sino lo contrario, carecía de medios para ejecutar las resoluciones, sobre todo después de que en Westfalia se hubiese debilitado su autoridad.

Pero sus mayores objeciones al *Proyecto* son jurídicas, especialmente al funcionamiento de la Dieta que considera más una asamblea de embajadores que una institución de derecho propiamente dicha, debido a la debilidad de su vínculo asociativo. Por otra parte, aunque compartía el carácter igualitario de las distintas soberanías que conformaban Europa, en coherencia con su fidelidad al Imperio, se inclina por considerar a este y al Emperador como un solo miembro, ya que el conceder voto a los electores, sería el camino para destruirlo. Reconoce que, pese a todo, se trataba de una propuesta llena de “buena intención”, pero cree imposible que pueda llevarse a cabo, ya que como la historia y los tratados venían demostrando, los acuerdos eran frágiles y las voluntades poco dispuestas a la paz:

Es bien seguro que, si los hombres quisiesen, podrían liberarse de estos tres grandes azotes que son la guerra, la peste y el hambre. En cuanto a estas dos últimas cada soberano lo puede; pero contra la guerra haría falta este acuerdo de los soberanos, que es difícil de obtener.⁹⁸

Estaba convencido que la solución que había puesto fin a la guerra de Sucesión española, aunque lo pretendiera, no había resuelto nada, porque hacía ya tiempo que la verdadera antagonista de Francia ya no era aquella monarquía, sino el Imperio. Y esa oposición de intereses se había incrementado, amenazando la paz:

No hay ministro en la actualidad –escribe antes de Rastadt– que quiera proponer al Emperador renunciar a la sucesión de España y de las Indias. Las Potencias marítimas y las otras han perdido su latín. Hay muchas fatalidades que impiden a los hombres ser felices. La esperanza de hacer pasar la Monarquía de España a la casa de Francia ha sido la fuente de cincuenta años de guerra; es de esperar que la esperanza de hacerla salir no trastorne Europa durante otros cincuenta años.⁹⁹

Como Saint-Pierre, piensa que España, convertida en pieza de discordia entre dos grandes poderes, no juega más que un papel secundario en el viejo continente, por lo que debe buscar su zona de influencia en las

98. RUYSEN, *Les sources doctrinales*, T. II, p. 262.

99. *Ibidem*, T. II, p. 261.

Indias occidentales, aunque tampoco en exclusiva, ya no es posible ignorar las pretensiones de ingleses y holandeses, cuya pujanza y competencia es tan grande que, incluso, el Mediterráneo ha dejado de ser ya un mar español.

Si Saint-Pierre y Leibniz constituyen dos referencias imprescindibles para entender cual es la representación que del futuro de Europa se hacen dos tratadistas que siguieron de cerca las negociaciones de Utrecht, así como el escaso papel que conceden a la monarquía objeto de la contienda dinástica, la reflexión desde esta no pudo por menos que ser distinta, ya que el problema no se planteaba en términos genéricos, sino específicos: es decir, no importa su posición en el nuevo contexto, ni las fórmulas, institucionales o utópicas, que puedan servir para insertarla mejor, sino la capacidad de salir adelante de unos reveses que no se consideraban definitivos. No se esgrimen razones novedosas, ni hay grandes plumas que los desarrollen, sino la prosa apasionada de quienes, entrenados en dar razones para defender su causa durante la guerra, aplican ahora sus armas a reflexionar sobre la realidad e intentar modificarla.

Resulta natural que el tema del reparto, tan presente en los últimos veinte años, se volviera a plantear con toda su crudeza ante los primeros rumores de conversaciones de paz, y que lo trataran no solo los consejeros de Estado, sino también anónimos publicistas que se empeñaban en hacer ver que la estabilidad española era un interés general porque la cesión de los territorios italianos o flamencos a otras manos sería una constante fuente de conflictos. Se trata de un argumento que muestra la conciencia de protagonizar un conflicto europeo, no solo dinástico, y que compartieron, en un primer momento, austracistas y filipistas. Pero que, a medida que avanzaban las negociaciones, pasó ser defendido sobre todo por los primeros, que fueron quienes se sentían más perjudicados por su rumbo, ante los indicios de que sus aliados, ingleses y holandeses, se empezaran a inclinar por llegar a un acuerdo:

Creo que no habrá hombre de buen juicio en Europa que sienta puede establecerse en ella un sistema sólido sin que toda la Monarquía de España se restituya entera a la Casa de Austria —dice un *Discurso político*— de 1709. Esta primera base y fundamento es tan necesaria a todas las potencias de Europa, que juzgo que aún les es más precisa que a la misma augusta Casa; después de esta primera necesidad se sigue la indispensable de extender las fronteras de los Países Bajos en la forma que estaban cuando aún se contenía Francia en sus antiguos límites, porque sin esto, esta primera potencia de Europa, queda siempre en paraje de poder, en la

primera ocasión, ejecutar lo que ha hecho después de la paz de los Pirineos, que es bastante notorio.¹⁰⁰

Por el contrario, entre los partidarios del rey francés, se deja sentir el cansancio por largos años de defensa esforzada de unos territorios no siempre leales, de manera que más que en los inconvenientes, se piensa en las ventajas que pudiera aportar desprenderse de ellos:

Déjame, pues, Italia, enhorabuena, y déjame Europa enhoramala, que yo contenida en mis términos estoy contenta con mis reyes D. Felipe y Doña María Luisa Gabriela de Saboya que son los que he menester, porque el dicho señor es muy buen soldado y la dicha señora muy cristiana vieja.¹⁰¹

Claro que, llegado el momento, las muchas concesiones y los estrechos márgenes de negociación hacen ver con claridad que Utrecht es una paz impuesta y, por lo tanto, injusta. El primero que así lo piensa es el propio rey, Felipe V, que no oculta su decepción por el comportamiento de su abuelo, al que reprocha, en una carta de 29 de marzo de 1714, haberle abandonado con ocasión de la paz. Un sentimiento que sabía compartían sus consejeros de Estado, incrementado por la pretensión de su rival de conservar el título de rey de España.

Todas las reflexiones tienden a mostrarme –se queja– que yo he debido desmembrar inútilmente la Monarquía de España de tantos estados como ella estaba compuesta (...) que no le parece suficiente al Archiduque el estar en posesión de la mayor parte de estos desmembramientos y que trata todavía de conservar un título para perpetuar el pretexto de la revuelta de mis súbditos que se creerán, más que nunca, en el derecho de escoger aquel de los dos príncipes que les plazca.¹⁰²

Un espectador inteligente de aquellos hechos, el marqués de San Felipe, que desempeñó misiones diplomáticas en Francia, Génova y Holanda, defensor convencido de los derechos de Felipe V, se refiere con gran parquedad a los compromisos contraídos en Utrecht, reflejando la resistencia que provocaban algunas cesiones y, también, la imposibilidad de oponerse a las mismas:

100. “Discurso político y razones de conveniencia a la Europa... 1709” en PÉREZ PICAZO, *La publicística española en la Guerra de Sucesión*, Madrid, 1966, vol. II, p. 239.

101. “Carta de la Monarquía española a los reinos, provincias y territorios de Italia” en PÉREZ PICAZO, *La publicística*, vol. II, p.156.

102. Abbé MILLOT, *Mémoires*, Maastricht, 1777, pp. 139-140.

En España se llevaba muy mal haber dado la Sicilia al duque de Saboya, después de haber cooperado tanto a la ruina de la Monarquía; y el pueblo fue por esto perdiendo el afecto de la Reina, por imaginar que había inclinado el ánimo del Rey a favor de su padre. Esto creían los menos informados, porque ni la Reina ni la Princesa concurren a engrandecer al Duque; si solo los ministros ingleses, ganados con oro, como publicaba la fama, y ya empeñados en apartar del Emperador al duque de Saboya para obligarle a la paz. Es cierto que la rehusaban los españoles con condiciones tan duras, perdiendo la Sicilia y no recobrando de los ingleses a Mahón y Gibraltar; y no quiso firmar el papel de la renuncia el marqués de Bedmar, ni dar su voto; pero estaba el Rey Católico obligado, porque ya lo había el Cristianísimo ofrecido.¹⁰³

Consciente de que la voluntad de Luis XIV era determinante y de que Inglaterra movía los hilos de todo el proceso, no discute lo allí pactado, aunque reconoce que algunos acuerdos, como el tratado hispano-inglés, levantaban “no pocos recelos”.¹⁰⁴ Hombre realista y buen conocedor de las circunstancias que obligaban a aceptarlo, San Felipe estaba convencido, sin embargo, de que durarían poco porque la paz no era un nuevo sistema europeo, sino un respiro.

Que Utrecht despertara rechazo es comprensible, si tenemos en cuenta lo que supuso en términos territoriales y aún económicos, aunque su verdadera dimensión solo podía ser comprendida por unos pocos. Para quienes se habían sentido identificados con la trayectoria de la dinastía anterior y habían apostado por la opción francesa, confiando en su fuerza como garantía, las duras condiciones eran un nuevo revés y también una prueba de la soledad que siempre había rodeado la política española.¹⁰⁵ De la misma manera que antes ninguna nación dio su apoyo de manera desinteresada, ahora tampoco los lazos de familia habían servido para impedir una derrota inmerecida:

Perdidos ya los Países Bajos, perdida toda la Italia, pérdidas del Mediterráneo todas las islas, parte de Cataluña y Gibraltar, enajenada Sicilia, el mar sin naves, las Indias sin comercio nuestro, y nuestras costas, como las suyas, sin defensa...

Quien así se lamenta, autor anónimo de un escrito de 1714, reprochaba a Europa, tanto la que había apoyado al Archiduque, como a Francia,

103. SAN FELIPE, *Comentarios*, pp. 242-243.

104. *Ibidem*, p. 249.

105. V. PALACIO ATARD, “Un escrito político de 1714” en *Anuario de Historia del Derecho Español*, XVIII, 1947, pp. 642-654.

una enemistad que era fruto de los celos, aunque también reconocía que, para desgracia de los españoles, la fortuna ha cambiado de bando y sus bienes, en forma de riqueza y poderío, se están derramando lejos del solar hispánico. Frente a las nuevas circunstancias, de nada servían las viejas virtudes, ocultas por “el olvido de nuestras reglas de Estado”, la tibieza de la nobleza y el enfrentamiento entre los súbditos, como si estuviese “todo el Reino poseído de una irresoluble impaciencia que tiene visos de servidumbre”. Solo la esperanza en un príncipe propio, D. Luis, llamado a ser “el segundo Pelayo español”, ponía nota de optimismo en tan negro panorama.¹⁰⁶

Otro escrito, esta vez de un “ministro retirado”, describía lo que había supuesto “una dilatada y sangrienta guerra”, en cuanto a pérdidas materiales, especialmente por haber quedado “los comercios marítimos sin ningún uso de estos vasallos”, pero confía en que Felipe V podrá afrontarlo,

hallándose el gran espíritu de V. M. contenido en el gobierno de esta Península y de las Indias, desposeído de las Orientales de Nápoles, Milán, Sicilia, Flandes Portugal y muchas plazas de Cataluña,¹⁰⁷

y propone un nuevo plan de gobierno, centrado en claves internas, para que “en esta Monarquía florezca el ya casi caduco tronco que la forma”.¹⁰⁸ En este, como en otros testimonios, la añoranza por lo perdido está muy clara, aunque será un italiano, Alberoni, quien mejor exprese el rechazo al orden impuesto en Utrecht y, también, su convencimiento de que sus aspectos más dolorosos no eran irreversibles.¹⁰⁹

106. *Ibidem*, pp. 653-654.

107. “Copia de un papel que se puso en las Reales manos de sus Majestades el día primero de marzo de 1715 años” en PÉREZ PICAZO, *La publicística*, p. 176.

108. *Ibidem*, p. 184.

109. J.M. ALBERONI, *Letres intimes adressés au comte I. Rocca*, París, 1893, pp. 190, 203 y 230; y F. VALSECHI, “La política italiana de Alberoni, aspectos y problemas” en *Cuadernos de Investigación Histórica*, 1978, 2, pp. 479-493.

Conclusión: un camino quebrado, de Westfalia a Utrecht

Los tratados de Westfalia y Utrecht, que ponen fin a dos cruentos conflictos de dimensiones verdaderamente europeas por la extensión geográfica y la suma sucesiva de beligerantes, pese a sus limitaciones, sientan las bases de lo que serán las líneas de actuación de los grandes estados al menos hasta las guerras napoleónicas. Muy diferentes en cuanto a su gestación y circunstancias, en ambos contrasta la limitada vida de los acuerdos territoriales, con la larga vigencia de los principios sobre los que se sustentaron, que pasaron a formar parte del bagaje conceptual y lingüístico de juristas, publicistas y hombres de Estado. Ambos tomaron cuerpo en el seno de conferencias y a través de un complicado juego de reuniones bilaterales, en las que los delegados, los intermediarios y los expertos en geografía, historia o derecho, intercambiaron noticias y propuestas, en un clima en el que la rivalidad y la cortesía, el espionaje y la fiesta, constituyeron las dos caras de un mismo proceso. Negociadas desde el realismo, alumbran una paz que es solo un compromiso propiciado por la necesidad, pero cuya misma fragilidad suscitó en algunos el deseo de preservarla por otros medios.

Los acuerdos y convenciones que conforman estos dos conjuntos de tratados son bien explícitos y, sin embargo, la historiografía ha venido proyectando sobre ellos visiones muy distintas a la hora de analizarlos. Lo cual no es extraño si tenemos en cuenta que ya los contemporáneos disintieron en su interpretación, aunque todos se sintieran decepcionados porque en ningún caso se cumplieron las expectativas esperadas. No satisficieron a los firmantes, ni evitaron que, de sus rescoldos, surgieran otros enfrentamientos pero, aún así, fueron la expresión del convencimiento general de que un acuerdo duradero solo podía alcanzarse mediante transacciones y el respeto a unas reglas de juego aceptadas por todos. De sus largas sesiones emergió un nuevo concepto de lo político que, al rechazar la confrontación confesional, hizo posible una alternativa, intelectualmente convincente, fundamentada en los intereses de Estado, pero sometida a cautelas institucionales y jurídicas. Constituyeron, también, un precedente porque mostraron que, en medio del fragor de un conflicto, se podía intentar resolverlo por otros medios, por más que estos respondieran a consideraciones egoístas y no pacíficas.

Es un contexto como el de la edad moderna europea, en el que la guerra tuvo un protagonismo activo, estos limitados logros no deben ser minusvalorados. Porque el hecho de que detrás de las rivalidades dinásticas, los enfrentamientos religiosos, las revueltas y las luchas por el poder político o económico, se puede percibir el esfuerzo por poner en marcha unos elementos de contención resultan perceptibles y no solo en los proyectos más o menos utópicos de algunos tratadistas. El derecho, y el derecho de gentes, de manera especial, fue una gran conquista de ese siglo de hierro; el mantenimiento de los cauces de negociación, las garantías para los intermediarios, el respeto a la neutralidad y a los compromisos escritos, también; sobre todo ello se afirma la paulatina consideración de la tranquilidad pública, interior y exterior, como un bien y su consideración como una de las prioridades de los estados. No se trata de resaltar la proclividad hacia la paz de la Europa del setecientos, lo cual dista mucho de ser cierto, sino de documentar, por un lado, la progresiva capacidad de los estados para llevarla a cabo y, de otro, la apuesta de algunos pensadores por convertirla en un principio moral y una doctrina. Fruto del realismo político y, también, de la progresiva extensión de determinadas convenciones y principios jurídicos, ni su fragilidad, ni su utilización interesada por parte de los más fuertes, impidieron que Westfalia, Utrecht y, un siglo más tarde, Viena –aunque quede fuera de estas consideraciones– supusieron escalones importantes en este proceso y deben ser entendidas, por tanto, no solo como consecuencia del agotamiento de los beligerantes, sino como expresión de un pragmatismo pacífico, que no pacifista, que se mostraba convencido de que era mejor una solución imperfecta, o incluso, injusta, que la inútil prolongación de conflictos ya decididos, no en los campos de batalla, sino en las transacciones paralelas.

Así, la paz posible que se estableció en 1648 o en 1713 supuso, en primer lugar, una solución de compromiso sobre los problemas concretos que habían llevado a la guerra; pero también la configuración de un modelo y de una estrategia para evitar, delimitar o solucionar futuros enfrentamientos, en unos casos mediante mecanismos que corrigieran excesivos desequilibrios, en otros, a través de instituciones comunes de mediación y arbitraje.