

## Saavedra y el derecho de gentes moderno

Antonio Rivera García\*

La obra del gran diplomático y publicista Saavedra Fajardo no sólo nos permite conocer de forma insuperable los problemas de la diplomacia del siglo XVII, sino también las bases del derecho de gentes, del derecho internacional o interestatal, que triunfará definitivamente tras Westfalia. Saavedra reconoce con suma lucidez que el nuevo *ius gentium* se basa en principios que resultan incompatibles con la hegemonía. Mas antes de abordar este problema, en la primera parte de este capítulo, resumimos —a partir de la obra principal de Saavedra— la cuestión de la diplomacia y la regulación de la guerra y la paz. Después, en la segunda parte, abordamos los principios del derecho de gentes moderno tal como aparecen en la obra del escritor barroco.

### 1. LA DIPLOMACIA Y LA GUERRA EN UN MUNDO CAÍDO

*1.1. La diplomacia y el perfecto embajador.* En el «Discurso sobre el estado presente de Europa», elaborado en 1637, advierte Saavedra que «ya las cosas han llegado a tal extremo que no las puede remediar la fuerza, sino el ingenio, y conviene obrar con una y con el otro». Unos años más tarde, en las *Empresas*, vuelve a insistir en esta idea, en que ha llegado el momento de los diplomáticos: a partir de ahora el príncipe ha de servirse más de la *industria*, consejo, pluma o ingenio que de la fuerza, la espada o el brazo<sup>1</sup>. Los diplomáticos son así tan importantes como los generales. Con el ingenio y la negociación se gana más guerras que con las armas, pues «con perpetuas victorias se perdieron los Países Bajos, porque quiso el valor obrar más que la prudencia» (*EP*, p. 634). Por eso, la actividad diplomática no es más que otro medio político con el cual se impiden las guerras y se gana una paz ventajosa<sup>2</sup>.

---

\* Universidad de Murcia.

1 D. SAAVEDRA FAJARDO, *Idea de un príncipe político-cristiano representada en cien empresas*, Real Academia Alfonso X el Sabio, Madrid, 1994, p. 633. A partir de ahora citaremos esta obra con la abreviatura *EP*.

2 En esta línea escribe: «La espada en pocas partes puede obrar: la negociación en todas». Y añade: «las fuerzas ajenas las hace propias el ingenio con la confederación, proponiendo los

Saavedra, aparte de convertirse en uno de nuestros diplomáticos más hábiles durante la Guerra de los Treinta Años, escribe muchas páginas que nos permiten comprender cómo ha de ser el buen embajador. Nos dice a este respecto en sus *Empresas* que el natural, ingenio y trato de este ministro debe corresponderse con el de la nación donde ha de ejercer su representación<sup>3</sup>. Añade que en todas las Cortes son convenientes las cualidades «del agrado, cortesía y esplendidez, acompañadas con buena disposición y presencia, y con algún esmalte de letras y conocimiento de las lenguas, principalmente de la latina, porque estas cosas ganan las voluntades, el aplauso y la estimación de los extranjeros, y acreditan la nación propia» (*EP*, p. 614). En cierto modo, Saavedra con estas palabras no hace sino proseguir la opinión común que, acerca de estos servidores del Estado, se había vertido en numerosos libros<sup>4</sup>. Quizá el más útil para nosotros sea la obra de Juan Antonio de Vera, *El Embajador*, editada en Sevilla en 1620, y en donde se analiza cuáles deben ser las virtudes del perfecto embajador, desde sus cualidades físicas e intelectuales hasta las morales. Como en otros autores del Barroco, el problema ético de la diplomacia está muy presente, pero suele imponerse el realismo político. El mismo Vera señala que el embajador, al cumplir la orden de su señor, puede hacer uso de acciones moralmente reprobables cuando se trata de con-

---

intereses y conveniencias comunes. Desde un camarín puede obrar más un príncipe que en la campaña. Sin salir de Madrid mantuvo el rey Felipe II en respeto y temor el Mundo [...]. En la mayor grandeza se alcanzan más cosas con la fortuna y con los consejos que con las armas y con el brazo» (*EP*, pp. 634-635).

3 En la empresa 81 comenta que el príncipe debe enviar embajadores cuyos «naturales, ingenio y trato se confronten con los de aquella nación donde han de asistir, porque en faltando esta confrontación, más son a propósito para intimar una guerra que para mantener una paz, más para levantar odios que para granjear voluntades.» Por tanto, «cada una de las Cortes ha menester Ministro conforme a su naturaleza». A continuación describe Saavedra el natural que han de tener los embajadores en Roma, en la Corte imperial, francesa, inglesa, en Venecia, Génova y en la corte de los esguizaros. A título de ejemplo, podemos señalar que, para Saavedra, en la Corte de Francia deben residir «sujetos alegres y festivos, que mezclen las veras con las burlas, que ni desprecien ni estimen las promesas, que se valgan de las mudanzas del tiempo, y más del presente que del futuro» (*EP*, pp. 612-614).

4 Entre los libros sobre embajadores y embajadas publicados en el siglo XVI, cabe citar el pequeño ensayo de Étienne Dolet *De officio legati* (Lyon, 1541), el tratado de Conrad Braun *De legationibus libri quinque*, el folleto de 1566 de Octaviano Maggi *De legato libri duo*, la obra de La Mothe le Vayer *Legatus seu de legatione legatorumque privilegiis officio ac munere libellus* (París, 1579), *Il Messaggero* de Torcuato Tasso (Venecia, 1582), *De legationibus* (Londres, 1585) de Alberico Gentili o *Legatus* (Rouen, 1598) de Pascalius. Y del siglo XVII, podemos mencionar, aparte del libro de Vera, *De la charge et dignité de l'ambassadeur* de Jean Hotman y *KHPYKEION, sive Legationum insigne* (Amberes, 1618) de Frederick van Marselaer. Por lo demás, el problema de la diplomacia está también presente en las obras principales de numerosos clásicos del pensamiento político como Bacon, Sully, Sarpi, Grocio, Selden o los españoles Vitoria, Mariana, Suárez, etc. Cf. G. MATTINGLY, *La diplomacia del Renacimiento*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1970, pp. 337 ss.

trarrestar las iniciativas del enemigo de la patria; si bien, como nos informa Mattingly, «el embajador puede descargar su conciencia considerando que el Rey y su Consejo están seguramente mejor informados que él y que suya es la responsabilidad»<sup>5</sup>.

La obra de Saavedra, y en especial su correspondencia, nos permite comprender los principales problemas, los relativos a las prelacones, poderes insuficientes de los embajadores, inmunidades, etc., de la diplomacia del siglo XVII. Uno de los contratiempos más frecuentes consistía en que los poderes recibidos por los ministros para negociar en congresos o dietas no fueran reconocidos por los otros interlocutores. Por ello decía Saavedra que los embajadores debían tener «todas las partes requisitas para representar su persona [la del príncipe] y usar de su potestad» (*EP*, p. 612). La falta de este requisito fue un problema habitual en la carrera de Saavedra. Por supuesto, la plenipotencia que se le extendió para asistir al Congreso de Westfalia fue contestada por los franceses por considerarla insuficiente, aparte de que fuera menospreciado como un ministro de segunda clase<sup>6</sup>.

Otro problema habitual son los conflictos surgidos entre los embajadores de un mismo país o liga, como la enemistad despertada en Münster entre Saavedra y el emisario del Franco-Condado, Antonio Brun, a pesar de que con anterioridad, en la Dieta de Ratisbona de 1640, hubieran manifestado llevarse bien. Este problema de falta de entendimiento entre los embajadores del mismo bando era la principal razón por la cual también Callières, después de apreciar cómo en Westfalia —dentro del grupo francés— no se entendían el conde de Avaux y Abel Servien, apoyaba en su clásica obra sobre la diplomacia la doctrina de que debía haber un solo negociador.

Como se sabe, las formalidades constituyen un elemento esencial de la vida diplomática, mas en la época barroca se convertían a menudo en un

---

5 *Ibidem*, p. 352.

6 Sobre este punto Manuel Fraga, en su libro *Don Diego de Saavedra y Fajardo y la diplomacia de su época* (CEC, Madrid, 1998, pp. 359 ss.), indica que los primeros ministros presentes en Westfalia, Brun y Saavedra, fueron calificados en la plenipotencia definitiva como «ministros de segunda clase, mientras que Peñaranda iba como plenipotenciario principal». Los franceses temían que los españoles no tuvieran poderes suficientes para concluir asuntos importantes, como se deduce de un informe de Avaux y Servien: «pero como ni uno ni otro han tenido hasta ahora ningún empleo en el manejo de los asuntos de Estado, a lo menos proporcionado a éste de hacer una paz tan importante, no se ha podido todavía persuadir a nadie de que tengan poder para concluir, ni de que España les haya confiado todos sus intereses». Que Saavedra fuera considerado un ministro de segunda, no quita que fuera reconocido al mismo tiempo como un gran embajador. Así lo manifiesta Mazarino cuando más tarde, una vez enterado de que Peñaranda le va a sustituir al frente de la embajada española en Westfalia, escribe: «creo que ello nos conviene, pues es un hombre lleno de astucia y que, siendo muy inteligente, podría más fácilmente y con más habilidad que cualquiera otro embrollar los asuntos y hacernos daño».

grave obstáculo. Las precedencias y prelaciones prácticamente imposibilitaron en Westfalia toda sesión conjunta, de forma que el congreso de paz más importante del siglo XVII se llevó a cabo a través de mediadores o por escrito. Y, como es natural, todo ello entorpeció el proceso y explica en parte la larga duración del congreso.

Otro asunto destacable es el concerniente a la iniciativa del embajador o diplomático. En aquella época las consultas con la corte española tardaban bastante tiempo, no sólo por la distancia sino también por la lentitud en decidir de nuestro sistema polisindial. Mas a veces, «siendo —como escribe Saavedra— la necesidad tan urgente y el efecto tan importante», no le quedaba más remedio al embajador que adoptar sin consulta previa decisiones de gran trascendencia, como cuando Saavedra en 1639, aun sin haber recibido órdenes en este sentido, se ve obligado a responder en términos satisfactorios al duque de Baviera, quien exigía ayuda económica para el sostenimiento del ejército imperial<sup>7</sup>.

*1.2. De la concordia y la discordia.* El autor de las *Empresas*, al abordar la materia de la guerra, demuestra un gran realismo y conocimiento de la nueva razón de Estado. Este realismo sale a relucir cuando sostiene que la paz no es segura sin el efecto disuasivo de las armas, pues «ha de prevenir la guerra quien desea la paz» (*EP*, p. 729). El ministro murciano es consciente de que mientras en un período de paz la política debe fundarse en consejos medios o prudentes, en la situación *excepcional* de guerra se requiere «consejos atrevidos y no usar templadamente las armas». La misma empresa 85 está dedicada a la necesidad de medidas audaces en las épocas de revueltas y conflictos bélicos<sup>8</sup>.

A lo largo de su vida diplomática, con el objeto de poner fin a las guerras civiles de Alemania, a las «locuras de Europa», Saavedra no dejará de proponer estas medidas atrevidas. Veamos algunos ejemplos. En el año 1639, para evitar que el Franco Condado cayera en manos de los franceses, defendió que la confederación suiza, la cual se encargaba de garantizar la *Erbeinung*

---

7 *Ibidem*, p. 279.

8 La moderación, la medida tibia o la resolución media tienen poco que hacer en las siguientes situaciones excepcionales: «Cuando los reinos están revueltos con guerras civiles es peligroso el consejo medio de no declinar a esta ni a aquélla parte [...]. No es menos dañosa la indeterminación en los castigos de la multitud, porque conviene o pasar por sus excesos o hacer una demostración señalada [...], porque el pueblo no se contiene entre los medios, siempre excede [...]. En las acciones de la guerra quiere el miedo algunas veces parecer prudente y aconseja resoluciones medias que animan al enemigo y le dan lugar a que se prevenga [...]. Poco obra la amenaza si la misma mano que se levanta no está armada y baja, castigando cuando no es obedecida» (*EP*, pp. 638-639).

(neutralidad) del Franco Condado a cambio de un tributo (la *Erbeinungsgeld*), ocupara temporalmente este territorio de la Borgoña. En cambio, la Dieta de Baden de junio-julio del mismo año resolvió emplear un medio tan suave e ineficaz como rogar a Luis XIII que consintiera «en la renovación de la neutralidad con aquella provincia». Antes, el murciano ya había propuesto el bloqueo económico de los Estados pontificios en el caso de haberse consumado la ruptura con el Papa como consecuencia de su actitud filofrancesa. Asimismo, proseguía esta política de mayor dureza cuando advertía en sus cartas y empresas sobre la conveniencia de que España cambiara las máximas conciliadoras en su política internacional, y evitara, sobre todo en relación con Italia, dar la apariencia de que deseaba la paz a cualquier precio<sup>9</sup>.

Si los franceses llevaban ventaja sobre los españoles era precisamente por sus atrevidas determinaciones: «Los franceses —indicaba la empresa 85— impacientes ni miran al tiempo pasado, ni reparan en el presente y suelen con el ardor de sus ánimos exceder en lo atrevido y apresurado de sus resoluciones, pero muchas veces esto mismo las hace felices porque no dan en lo tibio y alcanzan a la velocidad de los casos». Y, en cambio, los españoles retrasan sus decisiones «para cautelarlas más con la consideración, y por demasiadamente prudentes suelen entretenerse en los medios y queriendo consultarlos con el tiempo, le pierden» (*EP*, p. 639). Don Diego sabía que el mundo de la política —y más cuando está marcado por la excepcionalidad de la guerra— depende del *kairós* y de una rápida decisión. Por eso, en la empresa 87 llega a afirmar que «no siempre es feliz la prudencia», ni es suficiente para controlar todos los «accidentes y peligros». El diplomático español intuye en este contexto que se está alumbrando una nueva razón de Estado cuya máxima suprema es ahora la eficacia, el resultado *feliz* de la resolución adoptada: «los consejos atrevidos se juzgan por el suceso, si sale feliz parecen prudentes y se condenan los que se habían consultado con la seguridad»<sup>10</sup>. Pero enseguida retrocede ante las dudosas consecuencias morales que abre la política de la eficacia, la cual —como demostrará un poco más tarde Gabriel Naudé— puede acabar legitimando las más atroces conductas si permiten lograr el objetivo supremo de la conservación del Estado. Saavedra no puede seguir hasta el final el pensamiento de la política como una esfera completamente autónoma, y por

---

9 En este sentido Saavedra escribía: «es conveniente que entiendan también que si alguno injustamente se opusiere a su grandeza y se conjurare contra ella, obligándole a los daños y gastos de la guerra, los recompensará con sus despojos, quedándose con lo que ocupare.» (*EP*, p. 649).

10 Los consejos más atrevidos serán, sin duda, los denominados por Naudé *coups d'État*. Que lo único importante son sus efectos —el suceso—, resulta claro cuando el francés compara el golpe de Estado con las ocultas fuentes del Nilo: al pueblo sólo le interesa que tenga efectos benéficos, y no las causas o los resortes utilizados para llevar a término la decisión política. Cf. G. NAUDÉ, *Consideraciones políticas sobre los golpes de Estado*, Tecnos, Madrid, 1998, p. 53.

ello introduce aquí la ortodoxa teoría de la providencia divina: «todo depende de aquella eterna providencia, que eficazmente nos mueve a obrar cuando conviene para la disposición y efectos de sus divinos decretos, y entonces los consejos arrojados son prudencia y los errores acierto» (*EP*, p. 649).

En realidad, la mayoría de los publicistas que tratan el problema de la adopción de medidas atrevidas en el contexto de la guerra entre España y Francia, no dejan de aludir al discurso sobre los distintos caracteres naturales de estos dos pueblos. Éste es el caso de Gracián, para quien la guerra hispano-francesa por la hegemonía europea constituye en el fondo un enfrentamiento entre dos caracteres opuestos, entre españoles singularizados por ser «hombres de espera» y los extremadamente diligentes franceses. Aunque valore las dos virtudes, y lo mejor sea la combinación de ambas, de las páginas de su libro *El Discreto* cabe deducir que la inteligencia, la sindéresis o buen juicio de los españoles siempre vencerá a la extrema prontitud de los franceses. Así sucede en la alegoría «hombre de espera» (realce III), donde Gracián censura a quienes muestran una pasión excesiva por la aceleración o la prisa, un defecto que lleva casi siempre a la imprudencia o a la inconsideración. Encomia, sin embargo, la política juiciosa de los «espíritus detenidos», el «discurrir con prolijidad» del cual gozan algunas «naciones de espera» como la española. En el mismo realce indica que estos hombres prudentes adoptan como lema las palabras de Augusto «Festina lente», «apresúrate despacio».

En el realce XV, en el problema «Tener buenos repentes», el jesuita español alaba, no obstante, la prontitud o la diligencia, y por ello escribe que «salen más las medianías impensadas que los superlativos prevenidos». Gracián reconoce asimismo que en «los aprietos», en los momentos de urgencia que tanta importancia van a tener en la política moderna a partir de las guerras de religión de los siglos XVI y XVII, es cuando el valor de la aceleración o de la diligencia aumenta considerablemente<sup>11</sup>. Mas, a pesar de ser una virtud imprescindible en el campo de batalla y de acompañar en todo momento al buen general, el autor de *El Discreto* concluye el realce señalando que los mejores monarcas, cuyas decisiones siempre son meditadas y profundas, son hombres de una especie muy diferente a los jefes militares: «en los reyes dicen mejor los pensados», y «tienen tiempo y lecho donde se maduren las resoluciones, pensando las noches enteras para acertar los días, y al fin ejercita más la cabeza que las manos» (*ED*, p. 286).

El realce y emblema XXI, «Diligente e inteligente», parece tener como objetivo armonizar el III, el dedicado a la espera, y el XV, el dedicado a la aceleración y a los «buenos repentes». Por un lado, critica a quienes son

---

11 B. GRACIÁN, *El Discreto*, Huesca, 1646, p. 279. Edición publicada en la BSF, <http://saavedrafajardo.um.es>. A partir de ahora citamos este libro con las abreviaturas *ED*.

diligentes y no inteligentes, y de ellos dice que sólo son buenos para ser mandados y obedecer (*ED*, p. 400). Por otro lado, como el Saavedra preocupado por los retrasos del sistema polisinodial español, censura la «extremada sin-déresis», pues una buena elección se puede perder si se demora en exceso la ejecución (*ED*, p. 401). Gracián demuestra su lucidez cuando distingue entre el sabio cuya inteligencia no necesita de la diligencia, y el más complejo gobernante que precisa unir ambas virtudes (*ED*, p. 404). Sin embargo, en la «política contienda» entre las naciones hispana y gala, el clérigo aragonés olvida esta sabia armonización de diligencia e inteligencia y da la victoria a la detenida prudencia española: «igualando el cielo la competencia, contrape-sando la prudencia española a la presteza francesa. Opuso la detención de los españoles a la cólera de los franceses; lo que le falta al español de prontitud, lo suple con el consejo; y, al contrario, la temeridad en el francés es lastre de su increíble diligencia» (*ED*, pp. 406-407).

Saavedra Fajardo, aun admitiendo que a veces son necesarias esas medidas tan afines al carácter impetuoso francés, coincide con Gracián en advertir sobre sus problemas éticos. Entre las principales estrategias *audaces* y, desde luego, poco cristianas de los franceses, se destaca la de sembrar discordias entre los integrantes del bando católico imperial<sup>12</sup>. Saavedra opina que este *artificio*, dividir las fuerzas y fomentar los levantamientos internos o las guerras civiles en los territorios del enemigo, constituye el arma más peligrosa y eficaz<sup>13</sup>. Ahora bien, critica este procedimiento porque quien estimula la sublevación de los vasallos de otros príncipes «enseña a ser traidores a los suyos». Se trata de una cuestión de cálculo político, pero también de dignidad.

---

12 Saavedra, en carta al duque Maximiliano, advierte contra este proceder de los franceses: «Son notables las artes de los franceses [...] hacen la guerra más con estas artes que con las armas; más con la astucia y la malicia que con el valor, e incluso más con nosotros mismos que con sus propios amigos y aliados, procurando desunir los ánimos metiendo desconfianzas y celos entre los españoles y los imperiales y Príncipes de Italia, y entre los de Alemania y el Emperador, y a este fin hacen correr rumores en todas partes sobre malas inteligencias, y dan a entender que a favor de su partido tienen secretas correspondencias y negociaciones por medio de cartas, de agentes especiales y de continuas entrevistas, con lo que animan a sus aliados, obligan a declararse de su parte a los ánimos dudosos, debilitan el partido imperial, inutilizan los tratados de paz, favorecen a la herejía y deprimen a la Religión Católica, causando una confusión y desunión tal, que se deben temer más estos artificios que todas las armas de los enemigos» (Cit. en M. FRAGA, o. c., pp. 274-275).

13 «Ningún medio más eficaz — escribe en la empresa 90 — para derribar una potencia que la división, porque la mayor, si se divide, no puede resistirse». Además, cuando se siembra la discordia en el interior de un Estado, cuando se dividen las fuerzas del enemigo, se «dan medios a la invasión». Añade, finalmente, que los enemigos de la Casa de Austria han fomentado tales discordias «para tenerla siempre divertida con guerras, consumiendo en ello inútilmente sus erarios» (*EP*, pp. 665-667).

A este respecto no duda en declarar que hay conductas que no pueden ser permitidas por el *ius in bello*: «indigna acción — escribe en las *Empresas* — de un príncipe vencer al toro con el veneno y no con la espada». Por eso concluye que el cristiano príncipe español, en lugar de dividir al enemigo como hacen los franceses, debe procurar la unión de los reinos de España y provincias de Italia, Borgoña y Flandes (*EP*, pp. 668-669), así como estimular la concordia con los amigos del Imperio. Esta máxima de la buena razón de Estado inspira, desde luego, las misiones diplomáticas de Saavedra en Italia, Baviera o Franco Condado.

En una época en que la guerra civil ya es el peor de los males políticos, nuestro diplomático distingue la discordia de la concordia y de la aversión. La concordia, como no podía ser de otro modo, debe reinar siempre en el interior de la república. Cuando se introduce la semilla de la discordia, cuando surgen facciones dentro de un mismo Estado, el fin de la *respublica* está próximo. Si la misma naturaleza nos enseña que todas sus obras «se mantienen unidas con la amistad y concordia», no sucede de otro modo en las sociedades políticas: «un consentimiento común las unió, y un disentimiento de la mayor parte y de la más poderosa las perturba y destruye, o les induce nuevas formas [...]». Las discordias domésticas hacen vencedor al enemigo» (*EP*, pp. 660-661). Por supuesto, el príncipe político-cristiano debe garantizar la unidad o la concordancia entre las partes; y cuando no es así, o incluso cuando el gobernante es causa de la discordia, la «divina providencia» lleva a este magistrado y a su república a la ruina (*EP*, p. 662). Saavedra alude, sin embargo, a un caso excepcional, cuando los Estados ya están «turbados con sediciones y guerras civiles», en el que puede resultar conveniente «procurar la discordia en los reinos». En esta situación, dividir a las facciones puede servir para que «sea menor la fuerza de los malos» (*EP*, p. 663). Como en otras ocasiones, particularmente cuando se trata de examinar la necesidad en este mundo corrompido de la disimulación de las intenciones, Saavedra nos muestra aquí la doble faz de la razón de Estado católica, siempre a punto de caer en el heterodoxo maquiavelismo.

Pero muy distinta de la discordia es «la aversión que unos estados de la república tienen contra otros, como el pueblo contra la nobleza, los soldados contra los artistas». La conocida división o —en palabras de nuestro embajador— *aversión* entre los dos grandes estamentos y entre los hombres de armas y letras, sobre la cual tanto se escribirá en la primera modernidad, nos aleja, en contraste con la discordia, de la patológica guerra civil: «esta repugnancia o emulación por la diversidad de sus naturalezas y fines tiene distintos los grados y esferas de la república y la mantiene». En cambio, las sediciones surgen «cuando los estados se unen y hacen comunes entre sí sus intereses». Saavedra coincide aquí con la famosa

lección de Maquiavelo<sup>14</sup>: la libertad se conserva con la división entre los estados o cuerpos sociales. Reconoce asimismo que el mayor peligro para la Corona es la nobleza, y que el remedio a su tendencia sediciosa, como se va a demostrar en Francia con la Fronda y en España con la revolución catalana, consiste en «mantenerla desunida del pueblo y de sí misma con la emulación». Este discurso sobre las complementarias concordia y aversión contrasta con el absolutismo que encontraremos enseguida en Hobbes, pues recuérdese que la división es el mejor medio para evitar esa concentración desmesurada de poder que supone la omnipotencia soberana. El príncipe de Saavedra, como todavía sucede con el soberano de Bodin, ha de lograr la concordia —la armonía o consonancia simbolizada por el arpa de la empresa 61— entre cuerpos desiguales y distintos<sup>15</sup>. No se encontrará, por tanto, en nuestro autor barroco la simplificación absolutista de la *respublica*, la que reduce la política a la relación vertical entre el soberano y los homogéneos súbditos.

Mas Saavedra lleva el principio de la aversión hasta el mismo núcleo de la administración real: «Lo mismo se ha de procurar con los ministros, para que una cierta emulación y desconfianza de unos con otros los haga más atentos y cuidadosos en las obligaciones de su oficio, porque si estando de concierto se disimulan y ocultan los yerros, o se unen en sus conveniencias, estará vendido entre ellos el príncipe y el Estado, sin que se pueda aplicar el remedio». Fomentar la *aversión* o desconfianza entre los ministros fue una táctica empleada por Felipe II; pero, en lugar de facilitar la eficaz administración de los asuntos de Estado, provocó a menudo las conspiraciones de unas facciones

---

14 «En toda república hay dos espíritus contrapuestos (el de los grandes y el del pueblo), y todas las leyes que se hacen en pro de la libertad nacen de la desunión de ambos.» (N. MAQUIAVELO, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, Alianza, Madrid, 1987, p. 39). Como he explicado en mi artículo «La censura política concentrada» (*Res publica*, n.º 3, 1999), este pensamiento, que más tarde será desplegado por Montesquieu en su célebre *De l'esprit des lois*, estaba muy presente en los siglos XVI y XVII. Otra muestra de la conveniencia de la aversión o división pueden ser estas palabras de Althusius: «una gran potestad no puede mantenerse dentro de sus límites sin una cierta coerción o moderación confiada a otros» (J. ALTUSIUS, *Política*, CEC, Madrid, 1990, p. 210).

15 En la empresa 61, Saavedra nos informa que «semejante a la arpa es una República». «De esta arpa del reino resulta la majestad, la cual es una armonía nacida de las cuerdas del pueblo y aprobada del cielo». Un poco más adelante comenta: «conocido pues este instrumento del gobierno y las calidades y consonancias de sus cuerdas, conviene que el Príncipe lleve por ellas con tal prudencia la mano, que todas hagan una igual consonancia». Ello implica asimismo no favorecer a una cuerda —a un estado— más que a otra, pues «todas tienen sus veces en el instrumento de la República, aunque desiguales entre sí, y fácilmente se desconcertarían y harían peligrosas disonancias si el Príncipe diese larga manos a los Magistrados: favoreciese mucho la plebe o despreciase la nobleza. Si con unos guardase justicia, y no con otros. Si confundiese los oficios de las armas y letras», etc. (*EP*, pp. 464-469).

contra otras. Saavedra parece reconocer este peligro cuando agrega: «si esta emulación honesta y generosa entre los ministros pasa a odio y enemistad, causa los mismos inconvenientes, porque viven más atentos a contradecirse y destruir el uno los dictámenes y negociaciones del otro que al beneficio público y servicio de su príncipe. Cada uno tiene sus amigos y valedores y fácilmente se reduce el pueblo a parcialidades, de donde suelen nacer los tumultos y disensiones» (*EP*, pp. 663-664).

*1.3. La guerra y el derecho.* En relación con el *ius in bello*, debemos tener presentes las reflexiones de Don Diego sobre la importancia decisiva que tiene la potencia y la tecnología militar. Escribe así que «casi todas las naciones se diferencian en las armas ofensivas [...], porque la excelencia en una especie de armas o la novedad de las inventadas de improviso quita o da los imperios» (*EP*, pp. 614-615). Sin la superioridad de holandeses e ingleses en la tecnología naviera sería, desde luego, muy difícil explicar las derrotas españolas en el mar.

Si nos centramos ahora en el *ius ad bellum*, comprobaremos que, entre los principios más decisivos del nuevo derecho de gentes, el que se va a imponer tras la Paz de Westfalia y el consiguiente reconocimiento de la pluralidad religiosa, se halla la eliminación de la cuestión de la causa justa y el triunfo de un concepto *formal* de guerra, concepto basado en la igualdad jurídica de los Estados soberanos enfrentados. A partir de este momento, el conflicto bélico entre Estados, entre *iusti hostes*, será siempre un *iustum bellum*. Pues bien, el Saavedra más realista, el que domina la novedad de la *ratio status*, ya es plenamente consciente de que la paz general pasa necesariamente por olvidarse de la *causa iusta* o de la discriminación entre enemigo justo e injusto. En Westfalia, en uno de los escritos del bando español del año 1645, cuya autoría es casi con toda seguridad del murciano, podemos leer lo siguiente: «en cuanto a la justificación de la guerra de Italia [en cuanto al *ius ad bellum*], no quieren entrar los Plenipotenciarios de España, por ser materia odiosa y sujeta a réplicas, en que se gastaría inútilmente el tiempo, dejándola al juicio de Dios y de los hombres».

Lo más paradójico de este asunto es que la misma *ratio status* aconsejaba a la monarquía hispana usar el argumento de la *causa iusta* contra un Papa que no reconocía los esfuerzos imperiales de la Casa de Austria para restaurar el verdadero culto religioso, el católico. El propio Papa acudía a los preceptos de la razón de Estado cuando explicaba que eran motivos políticos, y no religiosos, los que llevaban a Suecia a la guerra. Obviamente, con estas palabras justificaba las alianzas de Francia con las potencias protestantes. En este contexto es preciso comprender la célebre frase que Castel-Rodrigo, el embajador de España en Roma, dice en 1632 a Olivares: el papel de Urbano VIII «parece

más de Maquiavelo que de un Vicario de Cristo», ya que antepone «las conveniencias de potentado italiano a las obligaciones de sucesor de San Pedro». Mas no se olvide tampoco que a la razón de Estado española —y no a la francesa— le convenía un Papa reducido a su papel de soberano espiritual.

Con la cuestión relativa al incumplimiento de los tratados, otro de los puntos esenciales de las reflexiones del siglo XVII sobre la guerra y la paz, sucedía algo parecido a lo que tenía lugar con las medidas ilícitas del *ius in bello*: ciertamente era preciso esperar que otros Estados no cumplieran con la palabra dada; pero la única razón de Estado posible —si hablamos de discursos exotéricos como las *Empresas*— en la España de los Austrias, la única compatible con las virtudes católicas, debía limitarse a proponer, en lugar de la infidelidad, la alternativa de evitar por todos los medios una errónea política de alianzas y tratados que más tarde hiciera inevitable su incumplimiento. De ahí que Saavedra desaconsejara las confederaciones entre Estados muy desiguales en potencia (empresa 92), o los pactos —a los cuales eran tan aficionados nuestros vecinos— con Estados desiguales en naturaleza política y religiosa como los contraídos con herejes e infieles (empresa 93).

El autor de las *Empresas Políticas* demuestra también su buen conocimiento de la moderna razón de Estado cuando indica, probablemente pensando en las experiencias vividas en la Corte de Baviera, que la amistad entre los monarcas debe fundarse en las armas y no en las subvenciones, pues solamente la convergencia de intereses garantiza el cumplimiento de los tratados defensivos u ofensivos. Los Estados ganados mediante oro o dádivas acaban siendo, a su juicio, inconstantes y propensos a la infidelidad. Además, esta política de subvenciones lleva, como parece ocurrir en la monarquía hispana y así sucedió en el Imperio romano, al empobrecimiento del erario público<sup>16</sup>. Asimismo advierte contra los socorros prestados por poderosos monarcas extranjeros a potencias inferiores, ya que los extranjeros, con el pretexto de la protección, suelen aprovechar tal circunstancia para someter al Estado inferior (EP, p. 615)<sup>17</sup>. Éste ha sido el caso, al entender de Saavedra, de Pisa y Alemania, las cuales habían caído bajo las garras de Francia y Suecia respec-

---

16 «En estos errores —escribe Saavedra en la empresa 81— caen casi todas las monarquías, porque, en llegando a su mayor grandeza, piensan sustentarla pacíficamente con el oro y no con la fuerza. Y consumidos sus tesoros y agravados los súbditos para dar a los príncipes confinantes con fin de mantener quietas las circunferencias, dejan flaco el centro. Y si bien conservan la grandeza por algún tiempo, es para mayor ruina, porque conocida la flaqueza y perdidas una vez las extremidades, penetra el enemigo sin resistencia a lo interior» (EP, p. 613).

17 Saavedra añade que el «peligro de llamar armas auxiliares se debe temer más cuando el príncipe, que las envía, es de diversa religión, o tiene algún derecho a aquel Estado, o diferencias antiguas o conveniencia para hacerle propio para mayor seguridad suya o para abrir el paso a sus Estados o cerrarle a sus enemigos» (EP, p. 618).

tivamente. Por contra, no se debe temer la protección de la Casa de Austria porque nunca aprovecha estas situaciones para subyugar a los pueblos más débiles o necesitados.

Insisto en que el realismo de la *ratio status*, tan presente en Saavedra Fajardo, nunca le lleva a aceptar la ruptura de tratados, o que se pueda controlar las potencias más pequeñas quitándoles sus leyes y privilegios. El príncipe político-cristiano siempre debe respetar la palabra dada. En todo caso se admite el recato o el disimulo, mas no la infidelidad. Ni siquiera la fuerza o la necesidad suponen una excusa válida para romper los tratados (*EP*, p. 659). Lo más sorprendente de esta peculiar ortodoxia católica de Saavedra reside en que en otros pasajes de su obra se olvida del providencialismo, del favor divino otorgado a quienes ejercen una política virtuosa, y reconoce las ventajas de seguir una política autónoma e independiente de la razón moral católica como la que parece llevar Francia<sup>18</sup>. Estas contradicciones reflejan la esencia del caído y melancólico orbe barroco: un mundo que ve con desesperación cómo los principios transcendentales cada vez iluminan menos a esferas mundanas como la política; o un tiempo, en suma, en el que cada vez resulta más difícil conciliar los lados político y cristiano del príncipe. A estas alturas de la modernidad, dicha armonización constituye una magna empresa, en la que siempre se corre el peligro de ofrecer un sujeto desgarrado, casi —si se me permite— esquizofrénico, incoherente, escindido entre las virtudes cristianas y la razón de Estado. La escritura exotérica de Saavedra no puede, sin embargo, permitirse el crudo realismo de la razón de Estado, y por ello se detiene a tiempo en esos abismos que, como el de la infidelidad, le obligarían a desembarazarse de la retórica cristiana.

Para acabar esta primera parte sobre la diplomacia y la guerra, recordaremos que, de acuerdo con el Saavedra de las *Empresas*, la única verdadera paz es la denominada *paz universal*. En esta época es tan profundo el agotamiento de España que ya no valen las treguas. La paz universal, que resulta incompatible con la política de hegemonía, sólo es posible si beneficia a todos, pues no hay paz segura si es muy desigual: «Si la paz no fuere honesta y conveniente a ambas las partes —señala el diplomático español—, será contrato claudicante. El que más procura aventajarla, la adelgaza más, y quiebra después fácilmente» (*EP*, p. 721). En caso contrario, una guerra es mejor que una paz sospechosa, «porque ésta es paz sin paz». Luego las paces han de ser «perpetuas», debiéndose evitar tanto las breves, las cuales son juntar leña con

---

18 Esta paradoja tan barroca se puede apreciar en el siguiente fragmento: «Puestas las fuerzas en dos balanzas, aunque caiga la una y quede la otra en el aire, la igualará, y aun la vencerá ésta, si le añadiere un adarme de prudencia y valor, o si en ella fuere mayor la ambición y tiranía. Los que se levantaron con el mundo y le dominaron tuvieron flacos principios» (*EP*, p. 561).

que encender la guerra, como las treguas que «dan lugar a que se afilen las espadas», prescriban las usurpaciones y se dificulte la reconciliación definitiva (EP, p. 722). Estas palabras de Saavedra testimonian que era la nación decadente, España, a la que más le interesaba una paz universal, y no tanto la tregua patrocinada por los franceses en Westfalia<sup>19</sup>. Al final, como es sabido, el Congreso no sirvió para solucionar el conflicto hispano-francés. Hubo que esperar hasta la Paz de los Pirineos para que de una vez se resolviera, mas a favor de Francia, la lucha por la hegemonía de las dos grandes potencias del período barroco.

## 2. EL DESARROLLO DEL NUEVO *IUS GENTIUM*

*2.1. El principio vital de los Estados: el interés en Saavedra y Henri de Rohan.* Las bases del *ius gentium* moderno, que se mantendrán completamente vigentes hasta la Revolución francesa y que en parte permanecen hasta la Primera Guerra Mundial, podemos encontrarlas ya claramente expuestas en la obra de Saavedra. Éste sabe que la *ratio* que mueve a los nuevos Estados europeos es la teoría de los fluidos y móviles intereses estatales o, como se dirá más tarde, el derecho de conveniencia. Se entiende entonces por qué la guerra «es una acción pública en que va la conservación de todos y no se ha de medir con los puntos vanos de la reputación, sino con los intereses y conveniencias públicas» (EP, p. 635). De ellos depende la firmeza de los tratados y paces: «La conveniencia —leemos en la empresa 91— los hace amigos o enemigos y, aunque mil veces se rompa la amistad, la vuelve a soldar el interés, y mientras hay esperanzas de él dura firme y constante, y así en tales amistades ni se han de considerar los vínculos de sangre ni las obligaciones de beneficios recibidos porque no los reconoce la ambición de reinar» (EP, p. 612). Luego está claro que, para el ministro español, el interés constituye la clave para comprender toda la política exterior.

Una magnífica exposición de la teoría de los intereses estatales podemos encontrarla en uno de los contemporáneos de Saavedra, el embajador francés y por un tiempo líder de los hugonotes Henri de Rohan, autor del pequeño tratado de 1634 titulado *De l'interest des princes et Estats de la Chrestienté*<sup>20</sup>.

---

19 Al llegar a Münster, Saavedra, en uno de sus despachos al rey, informa que a Francia le convenía más la suspensión o tregua que la paz «porque no es de creer que, hallándose Francia en posesión de tantas provincias usurpadas, no quiera ganar título con el tiempo» (cit. en M. FRAGA, o. c., p. 331), y, por consiguiente, lograr la prescripción de la usurpación.

20 Esta obra es uno de los dos textos que contiene el libro PÈRE JOSEPH y E. DE ROHAN, *Del interés de los Estados*, Tecnos, Madrid, 1988. A partir de ahora el escrito de Rohan será citado con la abreviatura *DI*.

Este escrito es digno de mención porque nos ofrece una versión de las relaciones internacionales, correspondiente al primer tercio del siglo XVII, que se centra en la oposición entre España y Francia; y porque, al realizarse desde el punto de vista francés, contrasta con la visión hispánica que nos proporciona Saavedra Fajardo. Precisamente, la teoría del interés conduce al *relativismo* porque hay tantas visiones de las relaciones de poder europeas como Estados con propios intereses políticos.

Rohan sostiene en la primera página de su breve tratado que «los príncipes dirigen a los pueblos y el interés a los príncipes». El auténtico principio vital de los Estados es el interés, y «según que sea bien o mal comprendido», los hace vivir o morir (*DI*, p. 73). Por otra parte, como los intereses son móviles, como cambian con el tiempo, resulta siempre necesario examinar los actuales, los que explican los asuntos presentes. Como apuntábamos antes, Francia y España, las dos potencias fundamentales de la Cristiandad, son consideradas «los dos polos de los que provienen los influjos de paz y de guerra sobre los demás Estados». De ahí que Rohan conceda una relevancia especial al «verdadero interés de estas dos grandes potencias»: el de la española se resume en el deseo de «convertirse en dueña y de alzar en occidente el sol de una nueva monarquía», mientras que Francia «está inevitablemente abocada a ejercer de contrapeso» (*DI*, p. 74). Rohan compara a la potencia española con una gran máquina que se pone en movimiento por los resortes secretos de su interés, y que pierde fuerza a medida que tales secretos de Estado son descubiertos. El publicista francés tiene de este modo como principal objetivo desvelar las piezas secretas de aquella máquina estatal.

El interés de España, como el de las otras potencias, depende de su reputación, «y aunque —añade Rohan— todos los príncipes tienen por máxima general mantener cuidadosamente su reputación, España debe ser en ello más celosa, porque estos proyectos son mayores que los de los demás Estados». También Saavedra concede una gran importancia a la reputación, como demuestra el hecho de que la convierte en el centro de la empresa 31. «Los imperios —escribe al principio de dicha empresa— se conservan con su misma autoridad y reputación. En empezando a perderla, empieza a caer sin que baste el poder a sustentarlos: antes apresura la caída su misma grandeza». La reputación es en el fondo «un ligero espíritu encendido en la opinión de todos, que sustenta derecho el cetro». Seguidamente, el español reconoce que esta virtud «obra mayores efectos en la guerra, donde corta más el temor que la espada, y obra más la opinión que el valor. Y así no se ha de procurar menos que la fuerza de las armas». Saavedra tiende, por lo demás, a identificar la reputación del príncipe con el clásico concepto de *auctoritas*. Por eso no olvida tratar las causas de las que nace la autoridad del primer magistrado. En estas últimas páginas de la empresa se impone el moralista sobre el frío observador

de la realidad política, y por ello recomienda que la reputación en el príncipe se base en virtudes reales —y no aparentes— del cuerpo y del espíritu, como la constancia en el ánimo, la igualdad en el obrar, la prudencia de no perseguir lo imposible, etc. (*EP*, pp. 207-215).

Para Rohan, el crédito u opinión ajena, que no es otra cosa la reputación, del gran enemigo de Francia depende de cuatro máximas. En primer lugar de la opinión sobre su gran celo en el mantenimiento de la religión católica. Lejos de ser la gran defensora de esta confesión, España se sirve de ella para conseguir su máximo interés, la monarquía universal. Dicha astucia queda al descubierto cuando advertimos la mutabilidad de su conducta: en Alemania pelea ciertamente contra los protestantes, mas para que el Imperio permanezca en la Casa de Austria; en Francia mantiene una doble política, pues, de un lado, incita al rey a exterminar a los protestantes, y, de otro, ayuda solapadamente «a dichos protestantes para que promuevan una guerra civil que debilite aún más el reino»; y en Inglaterra, como «los protestantes son los dueños», defiende la paz con este reino «a fin de que con el poder que tiene en el mar no moleste las Indias». Todo ello no hace más que poner de relieve el maquiavelismo de esta potencia, dispuesta a convertir la religión verdadera en un *instrumentum regni*, en un medio al servicio de sus intereses.

En segundo lugar, la reputación española se basa en el miedo que inspira por los profundos contactos mantenidos en todas partes. Influencia lograda sobre todo gracias a la habilidad de sus diplomáticos y monjes predicadores y, por supuesto, al dinero. La tercera máxima consiste en sacar ventaja de todos los tratados. Rohan contradice a Saavedra y sostiene que, en materia de negociaciones y convenios internacionales, España emplea el procedimiento de la división. Asimismo utiliza «personas secretas y pacientes» que aparentan «mostrar siempre un deseo de paz para distraer a los demás, y mientras, prepararse para la guerra con el objeto de sorprenderlos de improviso». Finalmente, su crédito se debe a que ha logrado convencer a todos de que se halla poderosamente armada (*DI*, pp. 74-78).

En cambio, Francia, por su misma posición geográfica, «parece invitada a oponerse a los progresos de esta potencia vecina», ya que «puede impedir la comunicación de la cabeza» hispana con sus miembros del centro y norte de Europa. De ahí que Francia aparezca como «un dique contra este torrente». Todo el interés de la potencia franco-gala consiste, según Rohan, en ejercer de contrapeso a las cinco máximas que guían el interés de España. Debe así hacer comprender a los católicos que la monarquía hispánica utiliza la religión en beneficio propio y que pretende convertir al Papa en su lacayo. Además, la autoridad del Pontífice sólo brilla cuando las principales potencias están equilibradas. Francia no debe, en segundo lugar, escatimar dinero en espías y otros servicios «para saber lo que se trama en casa del vecino». En tercer lugar, no

debe dejar la iniciativa diplomática a su enemigo y ha de intervenir allí, especialmente en Italia, donde España quiera ser único juez y árbitro. Con este propósito, Rohan recomienda elegir como embajadores a «personas flemáticas y que no tengan nada del carácter impaciente del que se acusa a la nación francesa», y sobre el cual ya nos hemos extendido en páginas anteriores. Por último, la nación francesa debe «estar siempre poderosamente armada» para «oponer la fuerza a la fuerza». Si el país de Rohan sigue estas cuatro máximas logrará la quinta, debilitar la reputación de su rival y elevar la suya, de forma que el resto de los Estados abracen la causa francesa (*DI*, pp. 78-80).

2.2. *La alternativa a la hegemonía: equilibrio y neutralidad*<sup>21</sup>. Saavedra es ante todo un maestro en el análisis de la realidad internacional de acuerdo con los principios indisociables de equilibrio y neutralidad. Casi todas sus misiones diplomáticas se pueden explicar de acuerdo con estos principios. Siempre podemos verlo empeñado en la tarea de evitar el desequilibrio en favor de Francia; y para ello unas veces lo encontramos en Baviera haciendo grandes esfuerzos para que el duque Maximiliano salga de su neutralidad, otras en Suiza para que los cantones suizos defiendan la neutralidad del Franco-Condado, etc.

En relación con esta materia distingue varios tipos de neutralidad, aunque en el fondo sólo quepa hablar de una genuina, la que contribuye al equilibrio interestatal. En primer lugar, alude a una falsa, la del Papa. En las reflexiones de Saavedra, el Obispo de Roma aparece básicamente como un soberano espiritual, pues como gobernante temporal está claro que su interés pasa por debilitar la posición española y aliarse con los franceses. Esto explica por qué el Papa sólo puede ser un mediador aceptable si, en virtud de su supremacía *indirecta*, de su poder moral y espiritual sobre los católicos, abandona su neutralidad y da la razón «a la parte más justa». Los Pontífices —explica Saavedra— son «padres comunes a todos, y no neutrales», ya que «la neutralidad es especie de crueldad cuando se está a la vista de los males ajenos». De ahí que «si no hubiere esperanza de poder componer [a los príncipes beligerantes], parece conveniente declararse en favor de la parte más justa, y que más mira al sosiego público, y exaltación de la religión y de la Iglesia» (*EP*, pp. 625-626)<sup>22</sup>.

---

21 En este apartado resumo lo que ya he expuesto en el capítulo titulado «El dilema de Saavedra Fajardo. Entre el espíritu católico y la razón de Estado», perteneciente al libro de F. COLOM GONZÁLEZ, *Pensar lo público. Reflexiones políticas desde la España contemporánea*, Editorial Universidad Pontificia Bolivariana, 2005, pp. 59-94 (también publicado en la sección «Respublica Hispana» de la BSF).

22 Saavedra alude, en conexión con la teoría de la *iusta causa*, a la función principal desempeñada por el Papa para justificar las guerras: «valiéndose del Pontífice Padre de la

En segundo lugar, cabe hablar de una neutralidad perjudicial para la paz, la de Baviera y en algunas ocasiones la de los cantones suizos, porque inclina la balanza en favor de Francia. Saavedra, siendo embajador de España en Baviera, expuso en diversas cartas al duque Maximiliano el Católico que no se dejara engañar por los franceses cuando, con el objeto de poner fin a la guerra en Alemania, le reclamaban su neutralidad. Maximiliano —advertía el diplomático español— no lograría de este modo alejar la guerra de Baviera, puesto que en el fondo su neutralidad suponía, por un lado, enemistarse con la Casa de Austria, con España y el Imperio, por el favor que haría a Francia; y, por otro, aliarse con un monarca absoluto que no observa la fe de lo tratado, ni busca otra cosa que «su propia grandeza en daño ajeno». Como es lógico, Saavedra analizaba este conflicto desde el exclusivo punto de vista de los intereses españoles. En ningún momento llegaba a reconocer que la neutralidad de Baviera se debía a la rivalidad entre el emperador y los príncipes electores. El autor de las *Empresas* no tenía en cuenta que, desde el comienzo de la Edad Moderna, el interés constante de los Estados alemanes había consistido en oponerse a la expansión imperial o austriaca.

Y, por último, tenemos una neutralidad beneficiosa, la de pequeños Estados que, como Saboya, Suiza o el Franco Condado, favorece el *statu quo* y el equilibrio entre las grandes potencias. Esos Estados sólo deberían abandonar la neutralidad, aliándose a una de las dos potencias que luchan por la hegemonía, cuando la otra quisiera dominarlos. Saavedra defiende este tercer tipo de neutralidad por su contribución a mantener el equilibrio entre España y Francia. Concretamente, en Italia hubiera sido imposible la paz sin dicho equilibrio interestatal (*EP*, 95, p. 632).

Lo importante es que Saavedra Fajardo ya nos proporciona un concepto de neutralidad internacional basado en la indiferencia o imparcialidad incondicionada, en la rigurosa no discriminación jurídica y moral. Desde luego, este concepto resulta muy difícil de imponer en una guerra de religión, allí donde resulta inevitable universalizar el conflicto, ya que ningún Estado puede permanecer neutral cuando una de las partes lucha por el bien o por la verdad.

2.3. *La pugna entre Francia y España por la hegemonía.* Los principios del derecho de gentes europeo, los de equilibrio y neutralidad fundamentalmente, se encontraban en la época clásica al servicio del pluralismo estatal y se

---

Cristiandad [...], informándole de la injusticia con que es invadido y de las razones que tiene para levantar sus armas si no se le da satisfacción. Con lo cual advertido el colegio de cardenales e interpuesta la autoridad de la Sede Apostólica, o no se llegaría al efecto de las armas o justificaría el príncipe su causa con Roma, que es el Tribunal donde se sentencian las acciones de los príncipes.» (*EP*, pp. 635-636).

oponían al concepto de *monarquía universal*. Cuando ellos imperaban, se desvanecía el peligro de la hegemonía y era posible la paz entre los nuevos Leviatanes. Cada una de las dos grandes potencias del período barroco atribuía, en cambio, a la otra la intención de desequilibrar la balanza de poder y de aspirar al *dominio universal*. El objetivo de Francia era así luchar contra las dos ramas de la Casa de Austria, y sobre todo contra la hegemonía española. Para ello hubo de emprender una doble política basada, por un lado, en alianzas con las potencias protestantes; y, por otro, en la obtención de la neutralidad del Papa y del mayor número de Estados católicos. Saavedra Fajardo denunciaba, sin embargo, que tal neutralidad era falsa porque beneficiaba en realidad a una de las partes, a Francia, y, por tanto, infringía el buen derecho de gentes que estaba unido a una política de equilibrio. Francia, la potencia en ascenso, era el Estado más peligroso, pues las potencias ya crecidas como España tendían «a conservarse con el sosiego público», mientras que las ascendentes necesitaban de «la perturbación de los dominios ajenos» (*EP*, p. 616).

Don Diego era completamente consciente de los inconvenientes que suponía luchar por la hegemonía en Europa y, en especial, jugar un papel central en los asuntos del Imperio. Esto no significaba que España debiera renunciar a una política de expansión militar. Por el contrario, ecos del saber maquiaveliano se encuentran muy presentes en los textos de Fajardo, sobre todo cuando insiste en que la guerra en el extranjero evita los males que, como la guerra civil y demás tipos de discordias internas, son engendrados por la ociosidad. Desde este punto de vista, el mayor enemigo es el conformismo y ociosidad derivados de la seguridad, mientras que «el pueblo apremiado de peligro respeta las leyes» (*EP*, p. 628). Como el Maquiavelo de los *Discorsi*, el del modelo dinámico de la Roma antigua, Saavedra consideraba que una potencia no puede subsistir en su grandeza sin guerras exteriores: «Las potencias menores se pueden conservar sin la guerra, pero no las mayores, porque en aquellas no es tan dificultoso mantener igual la fortuna, como en éstas, donde si no se sacan fuera las armas se encienden dentro» (*EP*, p. 629). Evidentemente, la rama española de la Casa de Austria debía incluirse entre las potencias basadas en la grandeza militar. El problema es que la guerra tuvo lugar en el lugar más inadecuado para nuestros intereses, el centro y norte de Europa, y que nuestros príncipes y válidos no supieron escuchar las palabras de Saavedra, las que deseaban ver nuestro destino unido exclusivamente al Mediterráneo y el Atlántico.

Además de este error, Saavedra menciona, entre las principales causas de la dolorosa decadencia española, la temprana muerte de los más insignes hombres de nuestra nación. «Las muertes tempranas — escribe a este respecto en sus *Empresas*— de los que la gobiernan» ponen fin a la grandeza pasada de España. «Y así no es el valor o la prudencia la que levanta o sustenta las

monarquías, sino aquel impulso superior», la divina providencia, que permite vivir durante mucho tiempo a esos hombres insignes, los Colón, Hernán Cortés, los hermanos Pizarro, etc., que levantaron el gran imperio hispánico. La muerte temprana de los mejores magistrados y servidores españoles de la primera mitad del XVII se halla de este modo en el origen de la paulatina caída de nuestro país: «En pocos años hemos visto rendidas a sus filos las vidas de D. Pedro de Toledo, de D. Luis Fajardo, del Marqués Spínola, de D. Gonzalo de Córdoba, del Duque de Feria, del Marqués de Aytona, del Duque de Lerma», etc.; «¿Quién no inferirá de esto —concluye el embajador murciano— la declinación de la monarquía de España?» (*EP*, p. 651).

La providencia invocada más arriba por nuestro autor barroco no debe confundirse con la predestinación: «No ha de ser ésta resignación muerta, creyendo que todo está ya ordenado *ab aeterno*, y que no puede revocarlo nuestra solicitud y consejo [...]: menester es que obremos como si todo dependiera de nuestra voluntad, porque de nosotros mismos se vale Dios para nuestras adversidades o felicidades». Ni la providencia resulta incompatible con el libre albedrío, ni impide hacer responsable a los hombres de la decadencia de imperios y Estados. Pues la intervención divina sobre el curso de nuestras vidas depende de la presciencia que, en contraste con la predestinación, deja intacta la libertad humana: «En la constitución *ab aeterno* de los Imperios —podemos leer en la empresa 88—, de sus crecimientos, mudanzas o ruinas, tuvo presentes el supremo Gobernador de los orbes nuestro valor, nuestra virtud o nuestro descuido, imprudencia o tiranía, y con esta *presciencia* dispuso el orden eterno de las cosas en conformidad del movimiento y ejecución de nuestra elección, sin haberla violentado, porque como no violenta nuestra voluntad quien por discurso alcanza sus operaciones, así tampoco el que las antevió con su inmensa sabiduría» (*EP*, pp. 658-659). En esta empresa, donde al final cada uno aparece como artífice de su ruina o fortuna, late asimismo la idea de que el declive español es una consecuencia de los vicios y defectos de los magistrados que debían conservar el imperio,<sup>23</sup> los cuales ya no eran tan virtuosos como los fundadores.

A diferencia de grandes Estados que, como la España cadente del XVII, siguen luchando por la hegemonía, el poder y estabilidad de pequeñas o medianas repúblicas, como Venecia y Holanda, no depende —según Saavedra— de la gloria militar sino de las «artes de la paz», especialmente de la prosperidad en el comercio. Tales Estados son precisamente aquellos en los que el mar —como señala la *Carta de un holandés*— se convierte en la sangre que anima

---

23 Esta idea —nos informa F. MURILLO FERROL en su libro *Saavedra Fajardo y la política del Barroco*, CEC, Madrid, 1989, pp. 99-100— está muy presente en autores de la época como Juan Márquez, Eusebio Nieremberg o Pedro de Portocarrero.

el cuerpo de la comunidad política. En realidad, Venecia y Holanda eran países *anfíbios* que aún debían destinar una parte de sus fuerzas para proteger el frente terrestre. El único país realmente marítimo, cuya insularidad le permitió concentrar todas sus fuerzas en el océano, fue Inglaterra. Fajardo, a pesar de atribuir la potencia inglesa a su dominio del mar (EP, p. 614), todavía no podía conocer el papel fundamental que este país, que este —como decía Rohan— «pequeño mundo aparte» (DI, p. 87),<sup>24</sup> desempeñará en el futuro sobre el derecho de gentes clásico, el basado en el equilibrio entre la tierra y el mar. Es verdad que, ya bajo el reinado de Isabel, fue esta nación la que salvó el equilibrio interestatal con la victoria sobre la Armada Invencible. Los Estuardo fueron, sin embargo, reyes que no comprendieron la importancia de los mares para Inglaterra y retrasaron la conquista de la hegemonía marítima. Especialmente significativo fue el pacto secreto de 1670 suscrito por Carlos II y Luis XIV contra Holanda, pacto vinculado al intento de convertir a Inglaterra en un país católico y absolutista. Sólo a partir de la Gloriosa y el reinado de Guillermo de Orange se hizo realidad el destino marítimo de esta nación<sup>25</sup>.

Saavedra comenta asimismo que las potencias comerciales, como son Holanda y las repúblicas italianas, y lo será aún más Inglaterra cuando salga del paréntesis Estuardo, suelen estar basadas en el gobierno de varios. El diplomático español ya parece advertir que la prosperidad basada en las «artes de la paz», la que conviene a las repúblicas, está reñida con los nuevos Estados que entonces aspiraban a ejercer un gobierno absolutista<sup>26</sup>. Pero, como explicará Schmitt, Inglaterra fue algo diferente a todos, repúblicas y monarquías: a ella no le beneficiaba tanto la paz como un nuevo estado intermedio entre la guerra y la paz, el más adecuado para su política oceánica. Al final, la monarquía inglesa alcanzó la hegemonía de los mares una vez que rechazó definitivamente la vía absolutista y se convirtió, con su Parlamento y el triunfo de la división de poderes, en el primer Estado liberal, en el primero que concedió mayor importancia a la sociedad que al Estado. Por tanto, prosperidad comercial, hegemonía marítima, parlamentarismo y primacía de la sociedad civil

---

24 El mismo Rohan, después de reconocer que el interés de Inglaterra se halla en la guerra marítima, a la que está unida la práctica de las depredaciones, prevé que si esta nación sigue sus verdaderos intereses se convertirá en la tercera potencia de la Cristiandad (DI, p. 88).

25 Sobre este tema, consúltese el libro de L. DEHIO, *Equilibrio o Egegnonia. Considerazioni sopra un problema fondamentale della storia politica moderna*, Il Mulino, Bolonia, 1988.

26 «El mantener el valor y la gloria militar, así como es la seguridad de los Estados donde uno manda, es peligroso donde mandan muchos, como en las repúblicas [...] De la mano que armaron primero suelen recibir el yugo. Las fuerzas que entregaron oprimen su libertad [...]; son más seguras las artes de la paz, principalmente cuando el pueblo está desunido y estragado, porque con la bizarría de la guerra se hace insolente y conviene más tenerle a la vista del peligro que fuera de él para que se una en su conservación.» (EP, pp. 630-1).

fueron los principales factores que hicieron poderosa a Inglaterra. Reitero, no obstante, que Saavedra aún no podía ser consciente del potencial de la única nación insular de Europa.

Sí son especialmente iluminadores los escritos de Saavedra sobre Holanda, como la *Carta del holandés* y *Locuras de Europa*, en donde con razón advierte a este país que el mayor peligro vendrá de Francia y no de esa potencia en descenso, y tan necesitada de reposo, que es España. Holanda, una *respublica* sustentada sobre el comercio, debería concentrar —sostenía el español— todos sus esfuerzos en la paz, ya que la inseguridad de la guerra disminuía sus ganancias. Lo cierto es que el único acuerdo importante que firmó España en Westfalia fue con Holanda el 16 de mayo de 1648.

A pesar de los inconvenientes mencionados, Saavedra reconocía que «con las guerras de los Países Bajos se olvidaron las guerras civiles» en España. La teoría de la razón de Estado, de Maquiavelo a Saavedra, pasando por Lipsius, enseñaba entonces que emprender guerras en el exterior no sólo era muy beneficioso —como comentábamos antes— para la paz interior, sino también para que el ejército se mantuviera con los *despojos* del conflicto bélico. Ahora bien, el murciano pensaba que fue un error centrar los intereses de España en el norte y centro de Europa. Por eso, otra de las claves de nuestra debilidad y decadencia se hallaba en la participación en las guerras de Alemania: «la flaqueza de Castilla —escribía desde Westfalia en 1645— es, en parte, por los gastos y asistencias a Alemania, y hoy no tiene mayores enemigos España que a los Príncipes de Alemania»<sup>27</sup>. El dinero gastado en estas «provincias destempladas y remotas», en mantener el famoso *rosario español* que comunicaba los dominios italianos con Flandes, debía haberse empleado más bien en fuerzas navales con el objeto de ser la gran potencia hegemónica en el Mediterráneo y el Océano, y llevar la beneficiosa guerra a África, «cuyos progresos por la vecindad de Italia y España unirían la monarquía» (*EP*, p. 630). Maquiavelo no diría otra cosa en las páginas de *El Príncipe*. De forma *indirecta*, bajo la barroca máscara del enemigo, Saavedra reconocía todo esto en la *Carta de un holandés*, cuando este personaje señalaba que no es bueno para su patria que la monarquía hispana pierda todos sus posesiones en los Países Bajos, ya que a partir de entonces los españoles «gastarían en navíos sobre sus mares lo que ahora gastan en escuadrones en Flandes, y quedarían sus fuerzas marítimas tan poderosas que nos impedirían el trato y comercio».

Aunque los intereses que mueven a la razón de Estado aconsejaban abandonar aquellos territorios de la Europa central y del norte, los principios cristianos e imperiales nos obligaban a seguir la política contraria: «el amor

---

27 Cit. en M. FRAGA, o. c., p. 420.

—reconocía Saavedra en una de sus más célebres páginas— a aquellos vasallos tan antiguos y tan buenos, y el deseo de verlos desengañados de la vil servidumbre que padecen a título de libertad y que se reduzcan al verdadero culto puede más que la razón de Estado» (*EP*, p. 630). En ningún otro autor español encontramos un fragmento tan patético como éste, donde el más lúcido de los ministros españoles reconoce que la razón de Estado, el genuino interés de la monarquía, resulta incompatible con el objetivo imperial de restablecer el «verdadero culto». Nada más nefasto, por lo demás, que la política imperial española que, para mantener los extremos, termina empobreciendo el centro, el corazón castellano de la monarquía. Tal ha sido el destino de todos los imperios: con el objeto «de mantener quietas las circunferencias, dejan flaco el centro, y si bien conservan la grandeza por algún tiempo es para mayor ruina, porque conocida la flaqueza y perdidas una vez las extremidades penetra el enemigo sin resistencia a lo interior» (*EP*, p. 674).

A modo de conclusión podríamos decir que el *realismo* de Saavedra, su perfecto dominio de la razón de Estado y de los nuevos principios del derecho de gentes, le llevó a ser consciente de la decadencia de nuestro país. A veces incluso encontramos pasajes tan terriblemente sinceros como el de la carta de un holandés donde sostiene a propósito de España que «los cuerpos demasíadamente grandes se embarazan en su misma grandeza, y su peso los oprime». Para literatos posteriores, pensemos en Azorín, este Saavedra doliente se convertirá casi en el emblema o en la empresa del escepticismo y del circuns-tancialismo propio de los españoles. Sully, el gran ministro del rey francés Enrique IV, decía de esta España cadente — como nos recuerda Dehio —<sup>28</sup> que era un luchador todavía con músculos hercúleos, gigantescos, con un aspecto imponente, pero con un corazón ya muy debilitado. Quizá sea ésta la metáfora — un moribundo con apariencia formidable — que mejor explique la causa de los sinsabores experimentados en sus misiones diplomáticas por ese gran ministro español que fue Don Diego Saavedra Fajardo.

Recibido: 13 Noviembre 2006

Aceptado: 12 Mayo 2007

---

28 L. DEHIO, o. c., p. 73.