“PRINCIPIOS DE POLÍTICA” Y OTROS ESCRITOS DE CONSTANT[1]

Joaquín Varela Suanzes

1. Sólo Sieyes puede disputar a Benjamín Constant la primacía en la teoría constitucional francesa desde la gran Revolución de 1789 hasta las jornadas de Julio de 1830. Un período histórico fecundo en extremo para la teoría y la práctica constitucionales en todo Occidente, sobremanera en Francia, el más relevante laboratorio constitucional del mundo durante ese casi medio siglo. En realidad, Constant fue uno de los más sobresalientes teóricos de la Constitución de todos los tiempos. Mucho más que Sieyes, cuya vida y obra están muy circunscritas a Francia, Constant, que había nacido en la ciudad suiza de Lausanne, el 25 de Octubre de 1767, fue un constitucionalista de vocación europea. Europea fue su formación, en la que tanto tuvo que ver la cultura alemana y la británica, además de la francesa. Y europea fue también su influencia, que incluso traspasó los límites del viejo continente para dejarse sentir por la América española y portuguesa.

2. Constant comenzó a publicar sus reflexiones constitucionales durante la última década del siglo XVIII y no dejó de hacerlo hasta su muerte, ocurrida en París el 8 de Diciembre de 1830. Pero fue desde los últimos meses de la primera Restauración hasta el final del “Imperio de los Cien días” cuando dio a la imprenta algunos de sus escritos más relevantes. Éstos son, precisamente, los que se recogen en los dos recientes volúmenes que dan pie a este comentario, que llevan por título “*Principes de Politique et autres écrits (Juin 1814-Juillet 1815)*”, incluidos en el tomo IX de las “Obras Completas” de Benjamín Constant, editadas por la editorial alemana Niemeyer[2]. La preparación de los dos volúmenes ha estado dirigida por Olivier Devaux y Kurt Kloocke y en ella han participado también André Cabanis, Lucien **Jaume**, Claude Reymond y Garth Thomas.

3. La mayoría de los textos que se recogen en estos dos volúmenes- que suman más de mil páginas- tienen un carácter político, pero hay otros de

[1] Comentario al tomo IX de las « *Oeuvres Complètes » de* Benjamín Constant, **“***Principes de Politique et autres écrits(Juin 1814-Juillet 1815) »*, 2 vol. Max Niemeyer Verlag. Tübingen, 2001, 1052 pp. 218,83 euros.

[2] La edición de estas “Obras Completas” recoge todos los textos de Constant, publicados e inéditos, divididos en dos series: “*Oeuvres***”** y “*Correspondance*”.

naturaleza religiosa y personal. Se han distribuido en cinco secciones temáticas y dentro de cada una de ellas se ha seguido un orden cronológico. El primer volumen contiene también una cronología de 1767 a 1830 y un repertorio de las fuentes de donde se han extraído los textos; el segundo incluye unos apéndices bibliográficos y un índice de nombres propios.

4. Como destacan Olivier Devaux y Kart Kloocke en su breve introducción general, los escritos de Constant que se recogen en este tomo noveno guardan una gran coherencia y ponen de relieve el infatigable compromiso de su autor a favor de la libertad, sobre todo de la libertad de prensa, y de una Constitución liberal. Buena parte de estos escritos, además, son muy elaborados, al haberse concebido con mucha antelación. Esto es especialmente cierto en lo que concierne a los "*Principes de Politique*", su obra política más sobresaliente, que había comenzado a escribir en 1806[3].

5. Sin restar importancia a los textos sobre la libertad de prensa, a sus escritos sobre el Reino de Nápoles y a las dos versiones de las "Memorias de Julio", sin duda alguna los textos más relevantes de estos dos volúmenes son el tratado "*De la responsabilité des Ministres*", que vio la luz en Enero de 1815; el "Acta adicional a las Constituciones del Imperio", que sirvió a Napoleón para justificar su "Imperio de los Cien Días"; y, sobre todo, los "*Principes de politique applicables à tous les gouvernements représentatifs*", en la versión de 1815, una obra capital para la historia del pensamiento constitucional.

6. Benjamín Constant expuso en estos tres textos su doctrina del poder neutro, que sin duda es su aportación más relevante a la teoría constitucional y una de las más sólidas reflexiones sobre la Monarquía en la Europa de la pasada centuria. Constant había formulado por primera vez esta doctrina durante el Consulado y, por tanto, bajo una forma republicana de gobierno. Su adaptación a la Monarquía la llevó a cabo en un opúsculo que salió a la luz pocos días antes de entrar en vigor la Carta de 1814, titulado ***[Les]*** *Réflexions sur les Constitutions, la distribution des pouvoirs et les garanties dans une Monarchie constitutionnelle*. Muchas de las tesis que aquí sostuvo Constant las expuso de forma más acabada en "La responsabilidad de los Ministros", el "Acta adicional" y los "Principios de Política", que se publicaron conjuntamente en París, con algunos retoques, entre 1818 y 1820, bajo el título de *Collection complète des ouvrages publiées sur le gouvernement represéntatif et la Constitution*

[3] *Cfr. Op. cit.* vol.1, p. 15.

actuelle de la France, formant un espèce de Cours de Politique Constitutionnelle.

7. Constant trazó su doctrina del poder neutro, como él mismo confiesa, siguiendo a Siéyes, aunque imprimiéndole un sesgo muy personal. La doctrina de Constant, como la de Sieyes, intentaba solucionar el angustioso problema que se había planteado la teoría constitucional al pretender conciliar la doctrina de la soberanía con la división de poderes. En vísperas de la revolución, Sieyes había respondido a este problema distinguiendo la titularidad del ejercicio de la soberanía y separando el poder constituyente de los poderes constituidos. El poder Constituyente garantizaba la unidad y permanencia del Estado, mientras los poderes constituidos, especialmente el legislativo, debían acomodar la dirección política estatal a las circunstancias históricas, de acuerdo con la orientación del electorado. Más tarde, durante el Consulado, Sieyes había intentado crear ese poder neutro mediante la articulación de un *" Collège des conservateurs"*, a quien correspondería designar los Cónsules y otro altos órganos del Estado, así como el impulso de la reforma constitucional. En esta misma línea se encuadraba la creación de un *"jury constitutionnaire"*, a cuyo cargo debía estar el control de la constitucionalidad de las leyes y, por tanto, la salvaguardia del orden constitucional[4]. En sus *Souvenirs historiques*, publicados en 1830, el mismo año de su muerte, Constant reconocería la deuda que había contraído con Sieyes**,** afirmando que éste, más que ningún otro, había contribuido en Francia " *à poser les bases de la monarchie constitutionnelle", al insistir en " que le chef placé au-dessus de la hiérarchie politique devait choisir mais non gouverner*"[5]

8. Pero en sus *Réflexions sur les Constitutions* Constant reconoce también que "el germen" de su doctrina sobre el poder neutro se encontraba en los escritos del Conde de Clermont-Tonnerre, "*un homme fort eclairé*", que había sido uno de los más destacados "anglómanos" o "monárquicos" en la Asamblea de 1789, junto con Mounier y Lally-Tollendal[6]. Constant, en

---

[4] *Cfr*. Paul Bastid, *Sieyes et sa Pensée*, Librairie Hachette, París, 1970 , pp. 391 a 597. También el « Gran elector » ideado por Sieyes puede considerarse un antecedente de la idea de poder neutro de Constant, como recuerda Paul Bastid, *cfr. Benjamin Constant et sa doctrine*, Librairie Armand Colin, Paris, 1966, vol. II, pág. 918.

[5]*Apud*, Paul Bastid, *Benjamín Constant et sa doctrine*, Librairie Armand Colin, París, 1966, T. II. pags. 513- 514. *Vid*. también pp. 917-8.

[6] Sobre las ideas constitucionales de los "anglómanos", muchas de las cuales hizo suyas Constant, *vid***.** el capítulo VI del libro de Gabriel Bonno, *La Constitution Britannique devant l'opinion française de Montesquieu à Bonaparte*, Librairie Ancienne Honoré Champion, París, 1931. A. Jardin, *Histoire du Liberalisme Politique. De la Crise de l'absolutisme a la*

efecto, recuerda que Clermont- Tonnerre había señalado que en una Monarquía constitucional el Monarca debía ostentar dos poderes distintos. "*le pouvoir exécutif, investi de prerrogatives positives, et le pouvoir royal, qui est soutenu par des souvenirs et des traditions religieuses*"[7].

9. Recogiendo lo dicho por Sieyes y Clermont- Tonnerre, Constant distinguía en el seno del poder ejecutivo entre el "poder regio" (*pouvoir royale*) y el "poder ministerial", en la que se resume su doctrina del poder neutro. " *Le pouvoir ministériel- escribe Constant-, bien qu'émané du pouvoir royal, a cependant une existence réelleement séparé de ce dernier: et la différence est essentielle et fondamentale, entre l'autorité responsable, et l'autorité investie de l'inviolabilité*"[8]. La distinción entre ambos poderes era, a juicio de Constant, "la clave de cualquier organización política"[9]. El Ministerio o Gobierno debía ejercer el poder ejecutivo o ministerial y, por tanto, un poder activo, mientras que el Rey, como Jefe del Estado, debía ser un órgano que se limitase a ejercer, no un poder pasivo, lo que sería una contradicción en los términos, pero sí un *pouvoir neutre*, cuyas atribuciones consistiesen, por tanto, más en un *droit d'empêcher* que en un *droit de faire*.

10. Constant pensaba que en una Monarquía constitucional los Ministros debían ser responsables de los actos del Rey. Pero para ello no bastaba con el instituto del refrendo. Era preciso algo más: situar al Monarca fuera del poder ejecutivo y dejar de concebir a los Ministros como simples secretarios regios. El traspaso de la responsabilidad de aquél a éstos no debía ser, pues, meramente formal, sino estar garantizada estructuralmente. ¿De qué forma? Muy sencillo: en los Ministros, y no en el Rey, debía residir la función ejecutiva y la dirección de la política. Dos funciones que por esos años comienzan a distinguirse- aunque de forma muy embrionaria- en la jurisprudencia del Consejo de Estado, en buena medida gracias a la propia doctrina de Constant. Enzo Cheli recuerda a

---

Constitution de 1875, Hachette, París, 1985, pags. 107 y 113 y ss. Stéphane Rials, *Une doctrine constitutionnelle française?, Pouvoirs*, nº 50, París, 1989. pags. 81 y ss. François Burdeau y Marcel Morabito, *Les expériences étrangères et la première constitution française, Ibidem,* págs. 97 y ss. *Vid*, asimismo, Joaquín Varela Suanzes, *Mirabeau y la Monarquía o el fracaso de la clarividencia,* Historia Contemporánea, nº 12, Bilbao, 1995, pp.231-245.

[7] *Collection complète des ouvrages publiées sur le gouvernement représentatif et la Constitution actuelle de la France, formant un espèce de Cours de Politique Constitutionnelle,* París, 1818 y 1820, p. 14.

[8] *Principes de Politique, en Benjamín Constant, Oeuvres***,** *Bibliothèque de la Pléiade***,** *Gallimard, París, 1957*. p. 1079.

[9] *Ibidem,* p. 1079.

este respecto que a partir de 1822 el Consejo de Estado francés comienza a distinguir entre los actos políticos y los actos administrativos, siendo estos últimos los únicos impugnables ante aquél órgano. Con esta distinción se sentaban las bases para distinguir más tarde- en la Monarquía de Julio y sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX- entre la función ejecutiva del Gobierno y su actividad "política" o *extra iuris ordinem*, núcleo de la función de gobierno, en sentido objetivo, que se delimitaría conceptualmente después[10].

11. Al residir la función ejecutiva y la dirección de la política en los Ministros, éstos, a juicio de Constant, debían ser quienes dirigiesen la Administración pública y el ejercicio de la potestad reglamentaria. Asimismo, debían ser los Ministros quienes propusiesen, en su nombre y no en el del Rey, leyes al Parlamento, en los que se plasmaba la orientación política del Ministerio. Al Monarca, en cambio, debían atribuirse facultades propias de un Jefe de Estado, esto es, de un poder neutro, como el nombramiento y destitución de los Ministros, la disolución de la Cámara electiva y la convocatoria de elecciones, el nombramiento de Pares y la sanción de las leyes. Facultades todas ellas que, en realidad, suponían conceder al Monarca una participación, a veces notable, en la dirección política del Estado.

12. Frente al Parlamento y al Gobierno ante él responsable, el Monarca debía encarnar la unidad y permanencia del Estado soberano. Constant pensaba que en un "país libre", el Rey debía ser "*un être à part, supérieur aux diversités des opinions*", sin otro interés que el de mantener "el orden y la libertad". El Rey no podía" entrar jamás en la condición común" y, por tanto, debía configurarse como un ser "inaccesible a todas las pasiones que esta condición hace nacer y a todas aquellas que la perspectiva de volverse a hallar en ella sustenta necesariamente en el corazón de los agentes investidos de un poder momentáneo"[11]. De este modo, como señala Guido de Ruggiero, Constant aceptaba " la separación de los poderes del Estado, en el sentido indicado por Montesquieu, sin el peligro de comprometer la unidad del poder". Para Constant, continúa Ruggiero, " la Monarquía constituye esa unidad neutra y superior, de la que emanan y en la que confluyen las diversas ramas de la actividad pública. El sistema de la compensación de fuerzas encuentra en ella su armonía... Ofrece además (la Monarquía) el medio para satisfacer las exigencias de la opinión popular sin cambiar el régimen, ya que la irresponsabilidad del Rey, unida a la responsabilidad del Ministerio, permite toda clase de

[10] *Cfr. Atto Politico e Funzione d'Indirizzo Politico*, Giuffré, Milán, 1961, págs. 5 y ss.

[11] *Principes, ed. cit***.** p. 1082.

cambio en la orientación política, sin que resulte iniciador el mismo Monarca"[12]. Desde otro punto de vista, la teoría de Constant podía utilizarse también para conciliar la necesaria unidad del Estado, encarnada en el Monarca, con la pluralidad social. En esta concepción sociológica de la Monarquía insistiría Lorenz Von Stein, a quien pertenece esta frase: " el destino que ha cumplido la Monarquía ha sido, por esencia, el establecer el poder supremo como un poder autónomo por encima de las clases sociales"[13].

13. Conviene tener presente que con su doctrina del poder neutro Benjamín Constant no se propuso debilitar la institución monárquica, sino fortalecerla. El publicista suizo, que había escrito en 1796 un opúsculo en defensa de la República burguesa y conservadora de 1795- *De la force du gouvernement actuel de la France et de la nécessité de s'y rallier*-**,** había dejado de ser republicano. En realidad, la contraposición entre Monarquía y República había perdido para él gran parte de su significado después de la Revolución y el Imperio. Lo importante, lo verdaderamente decisivo, era combatir el despotismo, que la más reciente experiencia histórica había mostrado que podía enmascararse bajo cualquier forma de gobierno. Constant era ante todo un liberal. Un liberal intransigente con la esencia del liberalismo: la defensa de las libertades individuales. El individualismo liberal fue durante toda su vida el *leit- motiv* de su pensamiento y de su actividad política, como reconocería en 1829, un año antes de su muerte, en el prólogo a sus *Mélanges de littérature et de politique***:** " Yo he defendido durante cuarenta años el mismo principio: libertad en todo: en religión, en filosofía, en literatura, en industria, en política; y por libertad yo entiendo el triunfo de la individualidad, ora sobre la autoridad despótica, ora sobre el despotismo de las masas que exigen el derecho de esclavizar a la minoría en nombre de la mayoría"[14].

14. Si bajo el Acta Adicional aceptó la Monarquía napoleónica lo hizo por la misma razón que le llevó a aceptar poco después la segunda restauración de la Monarquía borbónica y, por tanto, la Carta de 1814. En ambos casos creía que, con independencia de su legitimidad dinástica- la Monarquía era una forma de gobierno útil e incluso necesaria para preservar las instituciones liberales. Unas instituciones cuyo fin primordial no debía ser

---

[12] Guido de Ruggiero, *Historia del Liberalismo Europeo*, traducción española de C. G. Posada, ediciones Pegaso, Madrid, 1944, p. 94.

[13] *Movimientos Sociales y Monarquía*, 1850, traducción de Enrique Tierno Galván y Prólogo de Luis Diez del Corral, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1957. p. 273.

[14] *Mélanges de littérature et de Politique*, París, Pichon et Didier, 1829, en B. Constant, *Benjamín Constant, Oevres, op.cit*. p. 802.

otro que el de proteger la autonomía de todos los individuos frente al Estado ("la libertad de los modernos"), y, de forma puramente instrumental y selectiva, la participación de los individuos "independientes" e "ilustrados" en las instituciones del Estado ("la libertad de los antiguos")[15]. Se trataba, pues, de vertebrar una Monarquía capaz de garantizar el liberalismo en una Francia convulsionada tras la experiencia de la revolución y del Imperio. La Monarquía que habían articulado los constituyentes de 1789 había fracasado. Su principal defecto había sido, a juicio de Constant, el no haber previsto ese poder neutro. En realidad, el principal defecto de todas las Constituciones, fuesen monárquicas o republicanas, con excepción de la inglesa, estribaba, a su juicio, en la ausencia de ese poder. Un poder que él ahora sólo creía posible en una Monarquía, pues en una República su Presidente estaría ligado inevitablemente a la lucha de partidos[16].

15. Pero no se trata ahora de examinar en profundidad la doctrina de Constant sobre el poder neutro, ni el influjo que tuvo en esta doctrina la experiencia constitucional británica, que Constant conocía muy bien, ni sus contradicciones y limitaciones, fruto estas últimas de la situación política francesa de la época. De todo ello me he ocupado hace tiempo17. Se trata ahora, simplemente, de llamar la atención sobre la importancia de la edición de los escritos que el gran constitucionalista suizo escribió entre 1814 y 1815, muy en particular de sus tres escritos más relevantes, antes mencionados, pues esta edición es sin duda la más completa, fiable y rigurosa de todas las que hoy existen. Además, estos tres escritos vienen precedidos en la presente edición de unas esclarecedoras “Introducciones” a cargo de tres prestigiosos especialistas: Lucien Jaume, André Cabanis y Olivier Devaux. El primero se ocupa de “De la responsabilidad de los Ministros”[18], el segundo del “Acta adicional”[19] y el tercero de los “Principios de Política”[20].

---

[15]Constant contrapuso estos dos tipos de libertades en su célebre escrito *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*, publicado en París, en 1819, recogido en su *Collection Complète des Ouvrages... op. cit***.** T. IV, pp. 283 y ss.

[16] *Cfr. Principes... op. cit.* p. 1085

[17] *Cfr*. Joaquín Varela Suanzes, *La Monarquía en el pensamiento de Benjamín Constant (Inglaterra como modelo),* Revista del Centro de Estudios Constitucionales, nº 10, Madrid, 1991, pp. 121-138. *Vid*, asimismo, mi artículo *El Liberalismo Francés después de Napoleón(de la anglofobia a la anglofilia),* Revista de Estudios Políticos, nº 76, Madrid, 1992, pp. 29-43.

[18] Vol. 1, pp. 415-437

[19] Vol. 2, pp. 563-571

[20] Vol 2, pp.655-666.

16. La consulta de la obra que se acaba de comentar resulta, por todo ello, muy recomendable.