

## EL DEBATE CONSTITUCIONAL BRITÁNICO EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XVIII (BOLINGBROKE *VERSUS* WALPOLE)

Por JOAQUÍN VARELA SUANZES

### SUMARIO

1. CONTEXTO Y CONTENIDO DEL DEBATE.—2. WALPOLE Y LOS ORÍGENES DEL SISTEMA PARLAMENTARIO DE GOBIERNO. —3. BOLINGBROKE Y LA DEFENSA DE LA MONARQUÍA «MIXTA» Y «EQUILIBRADA».— 4. EL «PARTIDO DE LA CORTE» Y EL «PARTIDO DEL PAÍS».

#### 1. CONTEXTO Y CONTENIDO DEL DEBATE

Desde la publicación del «Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil», de Locke, hasta el «Tratado de la Naturaleza Humana», de Hume, esto es, desde 1690 hasta 1739, apenas se discute en la Gran Bretaña sobre el problema de la soberanía. Si los *whigs* rehusaron hacer suyas las tesis más radicales de Locke, como la soberanía popular y el derecho de resistencia, aceptando sólo las más conservadoras, como la defensa de la propiedad privada y la desigual distribución de la riqueza, los *tories* prefirieron dar la espalda a las tesis filmerianas de la monarquía absoluta por derecho divino (1). De esta manera, la mayoría de ambos partidos no tuvo dificultad en aceptar la soberanía del Parlamento, que en el ámbito del derecho positivo ratificó la *Septennial Act* de 1716 (2).

(1) Cfr. H. T. DICKINSON: *Libertad y Propiedad. Ideología política británica del siglo XVIII*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1981, págs. 91, 124 a 127, 130 a 134 y 170.

(2) Su texto en W. C. COSTIN y J. STEVEN WATSON: *The Law and Working of the Constitution. Documents, 1660-1914*, Adam and Charles Black, Londres, 1961, vol. I, págs. 126-7. Un comentario de esta ley en JOAQUÍN VARELA SUANZES: «La soberanía en la doctrina británica (de Bracton a Dicey)», en *Fundamentos*, núm. 1, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1998, pág. 119, nota 98. *Vid.*, asimismo, H. T. DICKINSON: *Libertad y Propiedad... op. cit.*, pág. 96.

Esta moderación y confluencia doctrinales entre los dos partidos ingleses desde el triunfo de la revolución de 1688 tuvo un correlato en el plano de los compromisos políticos. Así, en efecto, aunque tras la muerte de la Reina Ana, en 1714, una parte significativa de los *tories* apoyó al hijo de Jacobo II, James Edward (como en 1745 apoyaría a Charles Edward, sobrino de aquel Monarca), la mayoría de los *tories* acabó aceptando la nueva dinastía de los Hannover, reconociendo como Rey legítimo a Jorge I, que en 1714 accedió al Trono de Inglaterra o, más exactamente, al de la Gran Bretaña, pues Escocia se había incorporado en 1707, al aprobarse el *Act for the Union with Scotland* (3).

A partir de 1688 y sobre todo de 1714 el debate constitucional se desplazó, así, del origen y titularidad del poder a la forma en que éste debía ejercerse. Pero incluso en este punto *whigs* y *tories* coincidían también en defender la doctrina de la monarquía mixta y equilibrada, que en 1701 había sintetizado Humphrey Mackworth en un opúsculo titulado *A vindication of the Rights of the Commons of England* (4). Uno y otro partido consideraban que esta doctrina era uno de los más relevantes legados de la «antigua Constitución» de La Gran Bretaña, que la Revolución de 1688 había actualizado (5). Discrepaban, en cambio, sobre la forma en que debían relacionarse entre sí las tres partes que componían el Parlamento: el Rey, los Lores y los Comunes.

Sobre este asunto ni siquiera los *whigs* estuvieron siempre de acuerdo, como se verá más adelante al hablar del *Peerage Bill*, aunque durante el período que aquí se estudia este debate no tuvo por protagonistas a las diversas facciones del partido *whig*, sino a los partidarios de Robert Walpole (1676-1745) (6), el todopoderoso Primer Ministro *whig* de Jorge I y Jorge II, en el poder desde 1721 hasta 1742, y a los seguidores de Henry Saint-John, Primer Vizconde de Bolingbroke (1678-1751) (7), el más brillante publicista *tory* de la primera mitad del siglo XVIII, animador principal de un selecto círculo literario, del que formaban parte Jonathan Swift, Alexander

(3) Cuyo texto puede verse en 2. C. COSTIN y J. STEVEN WATSON: *The Law and Working of the Constitution...*, *op. cit.*, vol. I, págs. 98-110.

(4) Cfr. M. J. C. VILE: *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Oxford University Press (OUP, en adelante), pág. 69. El cap. III de este libro, *The Theory of the Balanced Constitution*, es muy interesante para comprender el debate constitucional en la época de Walpole y Bolingbroke.

(5) Sobre la idea de la «antigua constitución» *vid.* el clásico estudio de J. A. POKOCK: *The Ancient Constitution and the Feudal Law*, Cambridge University Press (CUP, en adelante), 1957, reeditado en 1987. *Vid.*, asimismo, J. W. GOUGH: *Fundamental Law in English Constitutional History*, Fred B. Rothman and Co. Colorado, 1985. H. T. DICKINSON señala que algunos destacados *whigs* próximos a Walpole en ocasiones abandonaron la idea de la «antigua Constitución» para insistir en que la libertad sólo había sido posible en Inglaterra desde la Revolución de 1688. Cfr. *Libertad y Propiedad... op. cit.*, págs. 142-3. Ésta venía a ser la tesis de Hume, como he puesto de relieve en mi estudio «Estado y Monarquía en Hume», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 22, Madrid, 1995, pág. 86.

(6) Sobre la vida y obra de Walpole, *vid.* J. H. PLUMB: *Sir Robert Walpole*, vol. 1. *The Making of a Statesman*, Londres, 1956 y vol. 2. *The King's Minister*, Londres, 1961.

(7) La biografía más documentada y fiable sigue siendo la de H. T. DICKINSON: *Bolingbroke*, Constable, Londres, 1970.

Pope y John Gay (8), y director del influyente periódico *The Craftsman, or Country Journal*, en donde publicó algunos de sus escritos más relevantes, que se glosarán más adelante (9). Para decirlo con los términos que el propio Bolingbroke haría célebres, el debate lo protagonizaron «el partido de la Corte», encabezado por Walpole, y «el partido del país», dirigido por Bolingbroke (10), del que formaban parte *tories* partidarios de los Estuardos y *tories* fieles a la dinastía de Hannover, así como *whigs* disidentes del poderoso Primer Ministro, entre los que se encontraban algunos radicales y filorrepublicanos.

Tanto los seguidores de Walpole como los de Bolingbroke se consideraban a sí mismos fieles a la doctrina de la monarquía «mixta» y «equilibrada», pero interpretaban esta doctrina de forma muy distinta. La manzana de la discordia era el uso y alcance de la «influencia» regia. Una eufemística expresión con la que se aludía al control que ejercía la Corona, esto es, el Rey y sus Ministros, sobre la Cámara de los Comunes, mediante la compraventa de escaños o a través de la falsificación de las elecciones, ya que para controlar la Cámara de los Lores bastaba con que el Rey hiciese uso de su prerrogativa de nombrar a los miembros de esta Cámara.

Mientras Walpole y sus partidarios se pronunciaron a favor de la «influencia» regia, con el objeto de asegurar una mayoría parlamentaria favorable al Ministerio, Bolingbroke y sus seguidores se manifestaron en contra. Aquéllos insistieron en que tal «influencia» era necesaria para preservar el carácter mixto y equilibrado de la Constitución y para evitar una separación absoluta entre las tres ramas del legislativo (Lores, Comunes y Rey). Éstos, por el contrario, consideraban que dicha «influencia», al subordinar las dos Cámaras del Parlamento a la Corona y, en realidad, al Gobierno, destruía de forma irremediable la monarquía mixta y equilibrada que había puesto en planta la revolución de 1688, de acuerdo con la «antigua Constitución» de Inglaterra.

Pero junto al alcance de la «influencia» regia, hubo una segunda cuestión que dividió de forma muy agria a los seguidores de Walpole y a los de Bolingbroke: el papel de los partidos en la estructura constitucional de la Gran Bretaña. Mientras los primeros entendían, de forma no siempre coherente, que los partidos eran una pieza imprescindible del Estado Constitucional, los segundos no opinaban así, aunque ad-

---

(8) Cfr. ISAAC KRAMNICK: *Bolingbroke and his Circle* (1968), Cornell University Press, Ithaca and London, 1992. Se trata de un estimulante estudio de la ideología de esta época, *vid.*, sobre todo, los capítulos I, IV, V y VI.

(9) Sin duda, los opúsculos de BOLINGBROKE estaban muy apegados a la realidad política de entonces. Nada que ver, por citar algunos ejemplos, con el «Leviathan» de HOBBS, con el «Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil» de LOCKE o con el «Tratado de la Naturaleza Humana» de HUME. Pero no es menos cierto que en algunos de estos opúsculos —como en la mayor parte de los que aquí se van a analizar— se abordaban asuntos claves todavía hoy para la teoría constitucional, como la protección de las libertades públicas, la organización de los poderes del Estado o, en fin, el papel de los partidos y de la oposición en un Estado Constitucional.

(10) Sobre esta polémica, *vid.* Q. SHINNER: «The Principles and Practice of Opposition: the Case of Bolingbroke vs. Walpole», en *Historical Perspectives. Studies in English Political and Social Thought in Honour of J. H. Plumb*, a cargo de N. Mckendrick, Londres, 1974, págs. 93-128.

mitiesen la legalidad de su existencia como expresión del pluralismo político en el seno de la sociedad.

Naturalmente, estas dos actitudes ante la «influencia» regia y los partidos políticos sólo resulta comprensible si se tiene en cuenta que desde el reinado de Ana y sobre todo desde el acceso al Trono de Jorge I, en 1714, se fue produciendo un divorcio entre la realidad jurídica y la realidad política, entre el derecho —escrito o consuetudinario— y las convenciones o, para decirlo de una forma más expresiva, entre la Constitución formal, que nada decía del Gabinete ni de los partidos políticos, y la Constitución material. Un divorcio que afectó particularmente a la posición de la Corona, cuyas atribuciones jurídicas no disminuyeron, pero cuyo poder real o efectivo fue gradualmente decreciendo, aunque no de forma lineal, como consecuencia del desarrollo del sistema parlamentario del gobierno. Un sistema de gobierno que, tras sus primeros balbuceos durante el Reinado de Ana I, comenzó a ponerse en planta durante los reinados de Jorge I y Jorge II, y cuyos trazos esenciales resulta imprescindible conocer para comprender el debate constitucional británico durante este período.

Pero antes de adentrarse en este terreno, es preciso tener en cuenta una última observación preliminar. Aunque aquí sólo se van a examinar los aspectos puramente constitucionales del debate en torno a la influencia regia y a los partidos políticos, conviene poner de relieve desde ahora sus implicaciones socio-económicas. A este respecto, no puede perderse de vista que este debate se planteó en medio, y en parte como consecuencia, de un notable desarrollo del capitalismo financiero, impulsado por el poder político, que tuvo repercusiones notables en la organización de la sociedad así como en los valores hasta entonces hegemónicos, como denunciaron Pope y Swift, por citar a dos de los más distinguidos escritores de la época, o como se pone de relieve en los cuadros de William Hogarth. Pues bien, la pugna entre Bolingbroke y Walpole en torno a la influencia regia y al papel de los partidos o, para decirlo con unas palabras actuales, en torno a la supervivencia de la Constitución formal, tal como había quedado delineada tras la Revolución de 1688, frente a las acometidas de la Constitución material, que trataba de enraizarse a través de las nuevas prácticas y convenciones, expresaba la lucha entre una organización socio-económica «antigua» y otra «moderna», entre unos valores tradicionales, como la laboriosidad y el patriotismo, y otros que se abrían paso, como el ánimo de lucro y el gusto por el lujo. Al querer mantener a toda costa la independencia del Parlamento frente a las arbitrariedades del ejecutivo y al añorar un Rey que gobernase por encima de los partidos, Bolingbroke y el «partido del país» defendían los viejos intereses económicos de la pequeña aristocracia rural, de los artesanos y comerciantes tradicionales frente a los nuevos intereses de los especuladores, de los comerciantes ligados a los monopolios estatales y de los grandes terratenientes *whigs* arropados por Walpole y «el partido del país». Las tesis constitucionales de Bolingbroke y sus seguidores eran, asimismo, inseparables de la defensa de las costumbres, los prejuicios y las jerarquías sociales de la vieja Inglaterra anglicana frente a la nueva cultura urbana y capitalista que se estaba creando al socaire de los grandes negocios impulsados por Robert Walpole, quien llegó a amasar una gran fortuna, y por su Gobierno. Para tal

propósito, el «partido del país» no dejó de ensalzar una supuesta y mitificada democracia antigua y la contrapuso a la nueva oligarquía que había ido articulando «el partido de la Corte» (11).

## 2. WALPOLE Y LOS ORÍGENES DEL SISTEMA PARLAMENTARIO DE GOBIERNO

El proceso parlamentarizador de la Monarquía británica consistió, básicamente, en la progresiva disminución de los poderes regio y su transferencia a un Gabinete cada vez más responsable ante el Parlamento o, con más exactitud todavía, a un Primer Ministro cada vez más dependiente de la confianza de los Comunes (12). Pero esta merma del poder regio no se produjo a través de las leyes aprobadas por el Parlamento (*statute law*), sino mediante la interpretación jurisprudencial de la prerrogativa (esto es, del *Common Law*) y, sobre todo, a través de las convenciones constitucionales, verdaderas protagonistas de una «revolución invisible» (13), que transformó profundamente el acuerdo constitucional de 1688.

No cabe duda de que la parlamentarización de la Monarquía británica se debió en no pequeña medida a un factor circunstancial: cuando en 1714 Jorge I accedió al trono de la Gran Bretaña, en el que se mantuvo hasta su muerte, en 1727, este Rey no hablaba inglés, por lo que dejó de asistir a las reuniones del Gabinete. Su incapacidad para hablar la lengua de Shakespeare no fue, sin embargo, como suele creerse, la causa más relevante de su abandono de las cuestiones de gobierno. En realidad, pesó mucho más su desconocimiento de los asuntos de Inglaterra (14).

Jorge II, que reinó desde 1727 hasta 1760, se mostró también más interesado en los asuntos de Hannover que en los de Inglaterra. De ahí que tampoco asistiese a las reuniones del Gabinete. Este apartamiento regio de los asuntos de Estado impulsó la parlamentarización de la Monarquía, aunque es preciso tener en cuenta que ninguno de los dos Jorges, sobre todo el segundo, renunciaron por completo a participar en la función de gobierno. «La Revolución de 1688 —recuerda Willians, a este respecto— había dejado al Monarca en una posición muy sólida y durante la mayor parte de este período él fue verdaderamente la cabeza del poder ejecutivo. Jorge I y Jor-

(11) En las implicaciones socio-económicas de la doctrina constitucional de BOLINGBROKE se extiende, con agudeza, GUIDO ABBATISTA en «Introduzione» a *L'Idée di un Re patriota*, de Bolingbroke, Donzelli editore. Roma, 1995, págs. XV, XXIX-XXXII y LIV-LV.

(12) J. H. PLUMB se ocupa del desarrollo del sistema parlamentario en su estudio: *The Growth of Political Stability in England. 1675-1725*. Londres, 1967, págs. 98-158; *vid.*, asimismo, A. H. DODD: *The Growth of Responsible Government, from James the first to Victoria*, Routledge and Kegan Paul, London, 1956, págs. 65-116; y MARIO GALIZIA: *Carattere del Regime Parlamentare Inglese nel Settecento*. Giuffrè, Milán, 1969.

(13) La expresión es de NICOLA MATTEUCCI: *Organizzazione del potere e libertà. Storia del costituzionalismo moderno*. UTET, Turin, 1988, pág. 117.

(14) Cfr. JOHN MACKINTOSH: *The British Cabinet*, Stevens and Son, 3.ª edición, Londres, 1977, pág. 51.

ge II desempeñaron un activo papel en todas las parcelas de gobierno, grandes y pequeñas» (15), aunque, cabe añadir, no es menos cierto que lo hicieron a través de un Primer Ministro responsable ante el Parlamento, que dirigió y coordinó la gestión del colegio gubernamental.

Junto al voluntario —y relativo— alejamiento de la dirección política del Estado por parte de los dos primeros Jorges, el reforzamiento del sistema parlamentario de gobierno se debió, asimismo, al afianzamiento de los dos grandes partidos políticos que habían nacido a mediados del siglo xvii: el *tory* y el *whig* (16), aunque la política inglesa de este período —como la del resto del siglo xviii— no puede comprenderse de forma cabal si se reduce a una mera confrontación entre estos dos partidos y se olvida la complicada maraña de facciones y conexiones personales, como ha puesto de relieve Lewis B. Namier (17).

El partido *whig*, a diferencia del *tory*, se comprometió desde el principio y sin reserva alguna con la nueva dinastía de los Hannover, lo que le permitió dominar la vida política inglesa durante el casi medio siglo que va desde el acceso al trono de Jorge I hasta el advenimiento de Jorge III. [Un período de tiempo que no en vano la historiografía británica denomina «la época de la supremacía *whig*» (18)]. Aunque la mayoría del partido *tory* acabó aceptando la legitimidad de los Hannover, como se ha dicho antes, este partido nunca contó con el apoyo de los dos primeros Jorges, lo que le puso en una situación muy incómoda, pues tampoco podía dejar de defender las prerrogativas de la Corona frente a las del Parlamento, ya que esta defensa seguía constituyendo su principal seña de identidad.

El monopolio *whig* del poder fue estableciendo una creciente cohesión y homogeneidad entre los miembros del Gabinete, que aumentó gracias a la consolidación del Primer Ministro. Si bien el Duque de Marlborough había actuado en parte como Primer Ministro durante el reinado de Ana, esta figura se robusteció sobremedida gracias a la recia personalidad de Robert Walpole, quien, como se ha dicho, llevó las riendas del Gabinete y de los Comunes desde 1721 a 1742 y cuyo único principio político, al decir de Leslie Stephen, era *quieta non movere* (19). Walpole tuvo un especial ascendiente sobre los demás miembros del Gabinete, actuando como intermediario entre ellos y el Rey. Su preeminencia se debía a que gozaba de la más estrecha

(15) E. NEVILLE WILLIAMS: *The Eighteenth-Century Constitution. 1688-1815*, CUP, 1977, pág. 68.

(16) Sobre los partidos políticos durante esta época, vid. J. BREWER: *Party Ideology and Popular Politics at the Accession of Georges III*, CUP, 1976; J. P. KENYON: *Revolution Principles. The Politics of Party, 1689-1720*, CUP, 1977; L. COLLEY: *In Defiance of Oligarchy: The Tory Party (1714-1760)*, CUP, 1982.

(17) Cfr. LEWIS B. NAMIER: «Monarchy and the Party System», en *Crossroads of Power. Essays in Eighteenth-Century England*, Londres, 1962, págs. 213-234. De este autor, vid., asimismo, *England in the Age of the American Revolution*, Londres, 1930; *The Structure of Politics at the Accession of George III*, 2.ª edición, St. Martin's Press, 1957.

(18) Cfr. BASIL WILLIAMS: *The Whig Supremacy, 1714-1760*, Oxford History of England, 2.ª edición revisada por C. H. STUART: 1962; y H. T. DICKINSON: *Walpole and the Whig Supremacy*, 1973.

(19) LESLIE STEPHEN: *History of English Thought in the Eighteenth Century (1902)*, a Reprint in two volumes by Thoemmes Antiquarian Books, vol. II, Bristol, 1991, pág. 168.

confianza de Jorge I, que Jorge II le confirmó en 1727, pero también al cargo que ocupaba: Ministro de Hacienda (*First Lord of the Treasure* y *Chancellor of the Exchequer*). Un cargo que, en ausencia de unos partidos políticos disciplinados, permitía también asegurarse el apoyo de una mayoría favorable en la Cámara de los Comunes, sobre todo para obtener los recursos financieros necesarios para gobernar. Este apoyo lo obtuvo mediante todo tipo de artimañas corruptoras, como seguiría ocurriendo a lo largo del XVIII (20). La «influencia» de la Corona en los Comunes se fue configurando, así, como un elemento esencial en el sistema de gobierno inglés, aunque buena parte de los publicistas no se resignasen a aceptarlo.

Como Primer Ministro, Walpole prefirió pertenecer a la Cámara de los Comunes que a la de los Lores. Sentaba, así, un importante precedente, que seguirían Lord North, Pitt el Joven y Fox, consolidándose a partir de 1832. Resultaba indudable, además, que la pertenencia de Walpole a la Cámara Baja apuntalaba de forma notable su poder personal, al basarse no sólo en la confianza de la Corona, sino también en la de los Comunes (21). «Cuando yo hablo aquí como Ministro —decía Walpole en esta Cámara, el 1 de febrero de 1739— lo hago habiendo recibido mis poderes de su Majestad, pero siendo responsable ante esta Cámara por el ejercicio de esos poderes» (22). Ahora bien, a Walpole sólo le llamaban Primer Ministro sus enemigos. El insistía en que era un miembro más del Gabinete y, por tanto, un «Servidor de Su Majestad» (*His Majesty confidential Servent*) (23), como siguieron siéndolo sus sucesores durante esa centuria y la siguiente, pues hasta el siglo XX el derecho escrito no se ocupó de regular ni su estatuto personal ni sus competencias, como tampoco las del Gabinete, pese a la importancia de ambos órganos en el sistema parlamentario de gobierno, que no por casualidad en la Gran Bretaña llegaría a conocerse con el nombre de *Cabinet System*. En realidad, la preeminente posición de Walpole se debía tanto o más al favor regio que a la confianza del Parlamento. Buena prueba de ello es que cuando en 1739 presentó su dimisión a Jorge II, debido a la fuerte oposición del Parlamento, el Rey se negó a aceptarla dos veces seguidas (24).

La primacía de Walpole en el colegio gubernamental, y por consiguiente la solidaridad y cohesión de los miembros del Gabinete, se debió, asimismo, al afianzamiento de la responsabilidad política de sus miembros ante el Parlamento, lo que ciertamente reforzó también la posición de los Comunes frente a la Corona y, en definitiva, el sistema parlamentario de gobierno en su conjunto. La responsabilidad política del Gabinete tenía su origen en el *impeachment*. Un procedimiento especial que había apareci-

(20) Un estudio reciente sobre WALPOLE y la vida política de su tiempo en JEREMY BLACK: *Robert Walpole and the Nature of Politics in Early Eighteenth Century England*, Macmillan, Londres, 1990.

(21) Cfr. E. NEVILLE WILLIAMS: *The Eighteenth-Century Constitution*. op. cit., pág. 73, y G. M. TREVELYAN: *Historia Política de Inglaterra*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, págs. 370 y ss.

(22) Apud W. C. CONSTIN and J. STEVEN WATSON: *The Law and Working of the Constitution... op. cit.*, vol. I, págs. 217-8.

(23) Cfr. S. B. CHRIMES: *English Constitutional History*, OUP, 3.ª edición, 1965, págs. 18 y ss.

(24) Cfr. K. R. MACKENZIE: *The English Parliament*, Penguin Books, Harmondsworth, Londres, 1950, pág. 84.

do en el siglo xiv para exigir la responsabilidad penal y, por ende, individual, de los miembros del ejecutivo —excepto la del Monarca, irresponsable jurídica y políticamente—, mediante el cual la Cámara de los Comunes acusaba y la Cámara de los Lores juzgaba y dictaba sentencia. Este procedimiento se había puesto en marcha en los primeros quince años del siglo xviii precisamente contra Walpole y Bolingbroke. En enero de 1712, en efecto, Walpole, a la sazón Secretario de Guerra, fue objeto de un *impeachment* por corrupción, auspiciado tanto por Bolingbroke como por Robert Harley, del que resultó culpable, lo que le acarreó la expulsión de los Comunes y la estancia durante un tiempo en la Torre de Londres. A partir de estos acontecimientos, Walpole, al que los *whigs* consideraron un mártir, incubó un odio hacia los *tories*, y en particular hacia Bolingbroke, que duraría el resto de su vida.

El acceso al trono de Jorge I truncó las ambiciones políticas de Bolingbroke y dio la oportunidad a Walpole de vengarse. Éste, en efecto, maniobró para que Bolingbroke fuese objeto de un *impeachment* por su participación, como Secretario de Estado, en las negociaciones de paz durante la guerra de sucesión española, que había finalizado en 1713 con la firma del Tratado de Utrecht, así como por sus intrigas con los jacobitas, esto es, con los partidarios de Jacobo III, el pretendiente Estuardo al trono de Inglaterra (25).

Pero el nacimiento y desarrollo de la responsabilidad política de los Ministros ante las Cámaras del Parlamento fue haciendo cada vez más innecesario el recurso al *impeachment*: al reconocerse por convención que las Cámaras podían derribar al Gabinete o conseguir la destitución o la dimisión de un Ministro cuando expresamente manifestasen su desconfianza hacia él, el *impeachment*, en efecto, fue perdiendo poco a poco su sentido, aunque durante el siglo xviii convivieron los dos modos de exigir la responsabilidad de los Ministros.

Durante el Gobierno de Walpole —y, en realidad, durante todo el reinado de los dos primeros Jorges— la responsabilidad política de los Ministros se puso en práctica en diferentes ocasiones, pues ni siquiera Walpole llegó a controlar totalmente a los Comunes, en particular a los grandes terratenientes que allí tenían asiento (26). Ahora bien, esta responsabilidad se exigió de forma puramente individual. En esta época, en efecto, la Cámara de los Comunes solicitó al Rey varias veces el relevo de un Ministro por haber rechazado algunas medidas propuestas por el Parlamento, a través de unas mociones (que pueden calificarse ya de censura) en las que declara-

---

(25) La vida política de BOLINGBROKE había comenzado en 1700, fecha en la que había accedido al Parlamento, destacando pronto por su oratoria y por su respaldo a los *tories*. Nombrado por la Reina Ana, en 1704, Secretario de Guerra, apoyó a Robert Harley, uno de los principales Ministros de aquella reina, y colaboró estrechamente con el duque de Marlborough durante la guerra de sucesión española, que enfrentó a Inglaterra con Francia. En 1710 fue nombrado Secretario de Estado en un nuevo Gobierno de Harley, pero más tarde criticó la política moderada de éste e intentó sustituirle, aunque fracasó. Harley dimitió en julio de 1714, pero la muerte de la Reina Ana, al mes siguiente, arruinó definitivamente las esperanzas de Bolingbroke de reemplazar a Harley en la dirección de los *tories*.

(26) Sobre el control de los Comunes por WALPOLE, vid. J. H. PLUMB: *The Growth of political Stability in England*, op. cit., y ROMNEY SEDGWICK (ed.): *The House of Commons, 1715-1754*, 2 vol., 1970.

ban que dicho Ministro carecía del apoyo parlamentario (27). Es cierto que los Comunes consiguieron en 1742 la caída de Walpole, pero no lo es menos que tan sólo trajo consigo la dimisión de tres Ministros, lo que prueba que la responsabilidad colectiva del Gabinete no había arraigado todavía (28). Habría que esperar al reinado de Jorge III para que se considerase que todos los miembros del Gobierno debían dimitir en bloque si el Primer Ministro era derrotado en el Parlamento y, por tanto, para que la responsabilidad colectiva comenzase a despuntar.

Con la preeminencia de Walpole y el progresivo alejamiento de Jorge I y Jorge II de las funciones de gobierno, fue cobrando cada vez más sentido el principio, extraído del *Common Law*, de que el Monarca no puede hacer entuerto (*The King can do no wrong*), con el que el derecho público británico proclama la irresponsabilidad jurídica y política del Rey (29). Esta irresponsabilidad es, desde luego, consustancial a todas las formas de Monarquía. Pero en la parlamentaria se considera una consecuencia del alejamiento del Monarca de las tareas de gobierno y, por consiguiente, del traslado a los Ministros de la responsabilidad a que pueda dar lugar el ejercicio efectivo de estas tareas. Una responsabilidad que primero había sido sólo jurídica, pero que a partir precisamente del Gobierno de Walpole fue también, y sobre todo, política.

El traslado de la responsabilidad del Rey a sus Ministros vigorizó el principio, también extraído del *Common Law*, de que el Monarca no puede actuar por sí propio (*the King cannot act alone*), sino a través de sus Ministros y de otros agentes de menor rango, que por este hecho se responsabilizan de todos los actos de aquél. Este principio dio lugar al refrendo (*counter-signature*) de los actos regios y, más tarde, a un sutil y complicado sistema para respaldar incluso los actos no escritos del Monarca, entendiéndose necesaria, por ejemplo, la presencia del Ministro de Asuntos Exteriores o de otros altos cargos del Ministerio cuando el Monarca celebrase conversaciones con Ministros extranjeros (30).

Como correlato del principio de responsabilidad política de los Ministros ante el Parlamento, durante la época de Walpole se fue afianzando la convención de que el Monarca debía ejercer sus poderes de prerrogativa —y entre ellos el de disolver los Comunes— de acuerdo con el consejo de éstos y, en particular, con el del Primer Ministro. El afianzamiento de esta convención constitucional, sin duda la más importante de todas, no fue óbice, sin embargo, como se ha dicho antes, para que durante la época que ahora se examina el Monarca interviniese en la dirección de la política e hiciese uso de sus más importantes prerrogativas.

(27) A. H. DODD: *The growth of responsible Government from James the first to Victoria*, op. cit., págs. 71 y ss.

(28) Cfr. J. P. MACKINTOSH: *The British Cabinet*, op. cit., pág. 57.

(29) Sobre la historia y el alcance de este principio vid. JANETTE GREENBERG: «Our Grand Maxim Of State, "The King Can Do No Wrong"», en *History of Political Thought*, vol. XII, núm. 2, 1991, págs. 209-228.

(30) Cfr. A. TODD: *Parliamentary Government of England* (edición resumida y revisada por G. WALPOLE), Londres, 1982, pág. 85.

El desarrollo del sistema parlamentario —cuyos trazos esenciales se acaban de mostrar— a la vez que vino impulsado por el bipartidismo, contribuyó de forma decisiva a consolidarlo. Hasta el punto de que durante los reinados de los dos primeros Jorges la existencia de un partido en el poder —siempre el mismo: el *whig* o, con más propiedad, el «partido de la Corte», afín a Walpole— y de otro en la oposición —el *tory* o, más exactamente, el «partido del país», auspiciado por Bolingbroke— se fue considerando una pieza esencial del sistema político británico (o, dicho con otros términos, de su «constitución material»), aunque no todos los publicistas aceptaron esta situación, como se verá más adelante.

### 3. BOLINGBROKE Y LA DEFENSA DE LA MONARQUÍA MIXTA Y EQUILIBRADA

Aunque los miembros del partido *whig* aceptasen la doctrina de la monarquía mixta y equilibrada (31), que se había convertido ya en un auténtico lugar común, en lo que concierne a las relaciones entre la Corona, los Lores y los Comunes, como antes se había adelantado, mostraron una relativa división de opiniones, que se puso de relieve sobre todo durante el interesante debate que suscitó el *Peerage Bill* de 1719 (32). Mediante este Proyecto de Ley, que no llegó a aprobarse, algunos dirigentes *Whigs* pretendían asegurar el control de la Cámara de los Lores, que de hecho ya tenían, reduciendo su número a 235 miembros y limitando, así, la prerrogativa regia de nombrar nuevos Pares. Tal medida —fruto del temor a que el Príncipe de Gales, una vez en el Trono, se manifestase hostil al Gabinete— suscitó una intensa polémica en torno a las relaciones entre el Rey —a la sazón Jorge I—, los Lores y los Comunes.

Los defensores del *Bill* argumentaban que sólo reduciendo el número de Lores y suprimiendo, por tanto, la prerrogativa regia de nombrarlos sin límite, la Cámara Alta podría ser independiente del Rey y jugar un papel moderador en las disputas que surgiesen entre el éste y los Comunes. Un papel, en definitiva, de salvaguardia del carácter «mixto» y «equilibrado» de la Constitución, imposible de ejercer si el Rey pudiese seguir nombrando los Pares necesarios para deshacer una mayoría parlamentaria hostil en la Alta Cámara. Bill Addison, por ejemplo, sostuvo: «es necesario que esas tres ramas (esto es, los Lores, los Comunes y el Rey) sean distintas y estén totalmente separadas las unas de las otras, de tal forma que ninguna de ellas pueda permanecer bajo la influencia y el control de cualesquiera de las ramas colaterales» (33).

(31) El propio WALPOLE aceptó esta doctrina de forma expresa en el Parlamento, en donde afirmó: «es verdad que nuestro gobierno es mixto y en esto consiste la perfección de nuestra constitución. En nuestro sistema de gobierno se combinan y enlazan la monarquía, la aristocracia y la democracia con el fin de darnos todas las ventajas de cada una sin someternos a sus riesgos y desventajas», *apud*. H. T. DICKINSON: *Libertad y Propiedad... op. cit.*, pág. 147.

(32) El texto de este Proyecto de Ley en W. C. COSTIN y J. STEVEN WATSON: *The Law and Working of the Constitution... op. cit.*, vol. I, págs. 213-215.

(33) *The Old Whig*, núm. 1, Londres, 1719. pág. 2. *Apud*. M. J. C. VILE: *Constitutionalism and the separation of powers, op. cit.*, págs. 70-71.

Los detractores del proyecto de Ley, acaudillados por Robert Walpole, que todavía no había accedido a la Jefatura del Gabinete, replicaban que si bien cada una de las tres ramas del poder legislativo debía ser independiente de las otras, para mantener el equilibrio constitucional era imprescindible que cada una de ellas ejerciese un control sobre el poder de las demás. Si el Rey substraiese a los Comunes la competencia de aprobar el presupuesto, la Monarquía sería absoluta; si los Comunes aboliesen la prerrogativa regia de disolución de los Comunes, la Monarquía se convertiría en democrática; y, en fin si se aboliese la prerrogativa regia de nombrar nuevos Pares —como los defensores del *Peerage Bill* sustentaban—, la Cámara de los Lores se convertiría en un reducto aristocrático. La aprobación de este proyecto supondría, pues, a juicio de Walpole y de sus seguidores, eliminar los controles entre los diversos poderes, convirtiendo la Constitución en un sistema de poderes independientes, lo que, en palabras de Walpole, crearía «un estado de guerra, en lugar de un estado civil» (34).

Ahora bien, es preciso subrayar que los defensores del *Peerage Bill*, al apoyar la independencia de los Lores frente al Monarca, no buscaban la independencia de los tres poderes del Estado. La prueba es que no defendieron nunca la independencia de los Comunes frente a la «influencia» del ejecutivo, lo que hubiera sido más coherente con sus premisas, pues en realidad pensaban aprovecharse de esa «influencia» en el futuro, como hizo Walpole (35).

El debate sobre la organización de los poderes del Estado se animó todavía más con la intervención de Bolingbroke, quien no había podido tomar parte en los debates del *Peerage Bill*, pues desde 1715 —año en el que su enemigo Walpole fue nombrado Ministro de Hacienda— hasta 1725 había permanecido exiliado en Francia, a resultas del *impeachment* antes comentado. Allí se convirtió en Secretario de Jacobo III, lo que llevó al Parlamento británico a dictar un *act of Attainder* contra él, en virtud del cual sus propiedades fueron confiscadas. Tras romper con el pretendiente Estuardo, Bolingbroke intentó congraciarse con Jorge I, para lo cual escribió, en 1717, una «Carta a Sir William Wyndham» —que se publicó póstumamente en 1753— en la que defendía su actuación pública desde 1710 y hacía un llamamiento a los *tories* para que abandonasen la causa jacobita (36).

---

(34) *Some Reflections upon a Pamphlet called the Old Whig*, Londres, 1719, pág. 16. Apud M. J. C. VILE: *Constitutionalism and the separation of powers*, op. cit., pág. 73.

(35) Cfr. M. J. C. VILE: *Constitutionalism and the separation of powers*, op. cit., pág. 71.

(36) Cfr. «A Letter to Sir William Windham», en *The Works of Lord Bolingbroke*, Londres, 1844, Reprints of Economics Classics, Augustus M. Kelley, Bookseller, vol. 1, Nueva York, 1967, págs. 111-179. Estos vaivenes políticos, junto a su ansia de poder y a su falta de escrúpulos morales para obtenerlo, granjearon a Bolingbroke muchos enemigos, quienes no dudaron en acusarle de traición. Su participación política contribuyó, además, a que se minusvalorase su obra intelectual, muchas veces tachada de superficial y oportunista, fruto exclusivo de sus ambiciones personales, cuando la verdad es que se trataba de una obra notable, aguda en ocasiones, en otras incluso premonitoria, dotada casi siempre de una gran coherencia interna, en la que los argumentos nucleares se repiten con demasiada frecuencia, hasta resultar en algún momento un tanto tediosa.

En Francia, Bolingbroke entabló contacto con algunos aristócratas e intelectuales, como Boulainvilliers, Montesquieu y Voltaire (37). A unos y a otros cautivó por su inteligencia, por su vasta cultura, por la claridad de sus discursos y por su brillante conversación. Su carácter mundano y libertino, sus elegantes maneras, su apostura y acaso sus heterodoxos puntos de vista en materia de religión, le hacían moverse como pez en el agua en aquel ambiente.

Regresó a Inglaterra en 1725, tras ser perdonado dos años antes, aunque sin recuperar su título y su escaño en la Cámara de los Lores, lo que atribuyó a la animosidad de Robert Walpole, contra cuyo Gobierno ejercería en adelante una constante e inteligente oposición, acusándole de monopolizar el poder mediante la corrupción y el soborno, así como de destruir las bases de la Constitución británica.

Para Bolingbroke era preciso asegurar la independencia de los tres poderes del Estado y en particular la de los Comunes frente al Ejecutivo, con el objeto de proteger la independencia del Parlamento frente a las intromisiones del Rey y de sus Ministros. Unas intromisiones que, a su juicio, ponían en entredicho el carácter mixto y equilibrado de la Monarquía británica, según se había establecido en la revolución de 1688, como garantía imprescindible de la libertad. Bolingbroke, no obstante, se cuidaba mucho de distinguir en sus escritos entre el Rey y sus Ministros, a quienes achacaba por entero la corrupción, además de insistir, con la machaconería propia de un converso, en su fidelidad a la dinastía reinante y, por supuesto, a los principios de la «antigua constitución» británica y a la revolución de 1688. Con tales declaraciones quería dejar bien claro que ya nada tenía que ver con su antiguo jacobitismo, del que seguía siendo acusado por los partidarios de Walpole.

Bolingbroke expuso su tesis central con toda claridad en un artículo que publicó en *The Craftsman*, en febrero de 1729: «como una de las peculiaridades más felices de nuestra Constitución consiste en que la *suprema autoridad legislativa* reside en tres órdenes distintos (el Rey, los Lores y los Comunes), resulta esencial para preservar este sabio principio que ninguno de esos tres órdenes controle o influya en los otros dos, ya que de lo contrario se destruiría el *Equilibrio de Poder*, en el que se cimenta un *Estado Libre*, y se transformaría en una monarquía absoluta» (38).

---

(37) La influencia de BOLINGBROKE sobre Montesquieu fue decisiva, como ha puesto de relieve R. SACKLETON: en *Montesquieu. Une Biographie Critique*, Presses Universitaires de Grenoble, 1977, págs. 102 y ss., aunque BOLINGBROKE no valorase de forma positiva *L'Esprit des Lois*, como ha recordado F. T. H. FLETCHER: *Montesquieu and English Politics (1750-1800)*, 1939, reimpresso por Porcupine Press, Philadelphia, 1980, pág. 24. Sobre las relaciones entre BOLINGBROKE y VOLTAIRE, vid. A. S. HURN: *Voltaire et Bolingbroke: étude comparative sur leurs idées philosophiques et religieuses*, París, 1915; D. J. FLETCHER: «The Fortunes of Bolingbroke in France in the Eighteenth Century», así como «Bolingbroke and the Diffusion of Newtonianism in France», ambos trabajos en *Studies on Voltaire and the Eighteenth Century*, vol. XLVII, págs. 207-232 y vol. LIII, 1967, págs. 29-46.

(38) *The Craftsman*, Reprint, t. 6. pág. 75, apud MICHEL TROPER: *La Séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1980, pág. 129. Subrayados de BOLINGBROKE.

En coherencia con este punto de partida, Bolingbroke propuso, en ese mismo año de 1729, que los Diputados que recibiesen una pensión o cargo del Rey fuesen privados de su escaño (39). Una medida que el Parlamento había descartado en 1705 al derogar una cláusula de la Ley de Establecimiento que prohibía ser miembro de los Comunes a aquellos que desempeñasen un cargo al servicio de la Corona (40).

Al año siguiente Bolingbroke volvió a defender sus tesis en *The Craftsman*, polemizando con el *London Journal*, sustentado por Walpole y en cuyas páginas Osborne había acusado a Bolingbroke de querer destruir el equilibrio de poderes y tratar de acantonar al Rey en el ejercicio de la función ejecutiva, cuando era patente que éste participaba también en la función legislativa mediante el veto (41). Esta acusación carecía de fundamento. Lo que criticaba Bolingbroke era la «influencia» del Rey —y sobre todo de Walpole, su Primer Ministro— en los Comunes. Una influencia que, a su juicio, era precisamente lo que destruía el carácter mixto y equilibrado de la Constitución y, en realidad, lo que convertía a la monarquía en absoluta, toda vez que el poder legislativo era el poder supremo del Estado. En respuesta a Osborne, en efecto, Bolingbroke sostuvo que «la seguridad del todo depende del equilibrio de las partes y el equilibrio de las partes de la independencia de unas respecto de las otras» (42).

Una tesis que sostuvo de nuevo en *Remarks on the History of England* (43), que vio la luz en *The Craftsman* entre 1730 y 1731 y en donde examinaba el desarrollo de la Constitución inglesa desde la Edad Media, con particular atención a las relaciones entre la Corona, los Lores y los Comunes, de acuerdo con la idea, tan enraizada en el pensamiento *whig* del siglo xvii, de una «antigua Constitución», que la historia y el *common law* habían ido decantando y en la los poderes se combinaban y equilibraban de forma admirable en beneficio de la libertad (44). «Siento un secreto orgullo —escribía Bolingbroke, expresando un sentimiento muy común entre los británicos a lo largo de todo el siglo xviii— al pensar que he nacido británico, cuan-

(39) *The Craftsman*, Reprint, t. 6. pág. 75, apud M. TROPER: *La Séparation des pouvoirs...* op. cit., pág. 129.

(40) Sobre estos extremos se extienden A. H. DODD: *The Growth of Responsible Government...*, op. cit., pág. 81, y CLAYTON ROBERTS: *The Growth of Responsible Government in Stuart England*, CUP, 1966 págs. 336-338.

(41) De esta polémica se ocupa MICHEL TROPER en *La Séparation des pouvoirs...*, op. cit., págs. 128-130, interpretando la teoría constitucional de Bolingbroke de manera muy distinta a como lo había hecho R. SHACKLETON en su artículo, «Montesquieu, Bolingbroke and the separation of powers», en *French Studies*, enero de 1945.

(42) *The Craftsman*, 208, Reprint. 219, 27 junio de 1730, apud MICHEL TROPER: *La separation de pouvoirs...* op. cit., pág. 129.

(43) «Remarks on the History of England» en *The Works of Lord Bolingbroke*, op. cit., vol. I, pág. 331.

(44) Gough recuerda que para BOLINGBROKE el carácter «mixto» y «equilibrado» de la «antigua Constitución» estaba por encima de la voluntad del Parlamento, cfr. J. W. GOUGH: *Fundamental Law in English Constitutional History*, op. cit., 185-187. Se tendrá ocasión de comprobar este aserto al hablar de su opúsculo sobre los partidos políticos.

do considero que los romanos, aquellos maestros del mundo, mantuvieron su libertad poco más de siete siglos, mientras que la Gran Bretaña es una nación libre desde hace setecientos años y lo sigue siendo todavía» (45). En realidad, se trataba de una Historia escrita por un *tory*, pero desde una perspectiva netamente *whig*, hasta el punto de que H. Butterfield sostiene que con ella se inauguraba realmente la historiografía de este partido (46).

Pero ni siquiera en este opúsculo su autor dejó de criticar la política de Walpole ni de exponer un acabado resumen de su teoría de la Constitución, inspirada en la noción del Estado mixto o de la monarquía limitada, así como en las doctrinas de la división de poderes y del equilibrio constitucional: «el Rey de la Gran Bretaña es el supremo magistrado, que tiene una voz negativa en el poder legislativo (Bolingbroke se refería aquí al veto). A él se le ha confiado el poder ejecutivo, así como otras competencias y privilegios anexos a dicho poder, que conforman lo que se conoce como prerrogativa. Las dos Cámaras del Parlamento tienen sus derechos y privilegios, algunos de ellos comunes a ambas; otros, privativos de cada una de ellas. A las dos Cámaras del Parlamento corresponde deliberar y aprobar los proyectos de ley o bien rechazar los que le envían, así como hablar, representar, aconsejar y reconvenir. La suprema judicatura reside en la Cámara de los Lores. Los Comunes son el gran Jurado de la Nación; a ellos pertenece examinar y aprobar los Presupuestos».

Bolingbroke continuaba su examen señalando que «si los poderes legislativo y ejecutivo residiesen enteramente en el Rey, como ocurre en varios países, la monarquía sería absoluta; si en los Lores, nuestro gobierno sería una aristocracia; si en los Comunes, una democracia. Es la división del poder, los distintos privilegios atribuidos al Rey, a los Lores y a los Comunes, lo que constituye una monarquía limitada».

Esta monarquía mixta o limitada exigía un equilibrio entre las tres partes que la componían, de tal manera que para Bolingbroke, «si una parte de los tres poderes usurpase en cualquier momento más poder del que el derecho le concede o si hiciese un uso inadecuado de su poder legal, las otras dos partes podrían, uniendo sus fuerzas, reconducir ese poder a sus propios límites, o corregir su abuso; y si en algún momento dos partes acordasen usurpar o abusar del poder, el peso de la tercera parte podría, al menos, retrasar el perjuicio y dar tiempo y oportunidad para impedirlo. En

(45) *Remarks on the History of England*, *op. cit.*, pág. 317.

(46) HERBERT BUTTERFIELD: *The Englishman and his History*, Londres, 1944, pág. 2. En 1735 Bolingbroke dio a la imprenta otra obra de Historia, escrita en Francia, titulada *Letters on the Study and Use of History*, «algo superficial», a juicio de MEINECKE, quien añade que su mayor mérito «fue la revisión de la historia política de su tiempo con el espíritu de la doctrina de los intereses de Estado». F. MEINECKE, *El historicismo y su Génesis*, FCE, México, 1983, pág. 110. LESLIE STEPHEN, por su parte, recuerda que BOLINGBROKE —a quien agradaba la vieja idea de que la Historia es la Filosofía enseñada con ejemplos— no tenía una concepción clara de la unidad y continuidad de la historia. Cfr. *op. cit.*, vol. II, pág. 174.

eso consiste el equilibrio de poderes, del que tanto se ha hablado... y que ha salvado a nuestra constitución...».

Concluía Bolingbroke advirtiéndole que si «las diversas partes de nuestro Estado» tenían «el poder de controlar y contener las demás», ese poder sólo era posible a partir de la independencia, y no de la confusión, de esas tres partes: «mientras esta división del poder... constituye y mantiene nuestro sistema de gobierno, se sigue de aquí que su confusión tendería a destruirlo» (47).

En *A Dissertation upon Parties*, publicada también en *The Craftsman* entre 1733 y 1734 y dedicada a su gran rival, Robert Walpole (48), Bolingbroke, haciendo gala de una mentalidad iusracionalista muy común a su siglo, partía de una distinción muy importante entre «*Constitution*» y «*Government*». La primera era «el conjunto de leyes, instituciones y costumbres, derivadas de ciertos principios racionales inmutables... destinados a mantener un no menos inmutable bien público...». El segundo, en cambio (concebido como función en sentido amplio y no como mero órgano), consistía en una particular manera de organizar la «administración de los negocios públicos». En virtud de la Constitución una comunidad se organizaba políticamente y a tenor de ella debían necesariamente actuar todos los poderes del Estado (49). En otras palabras, añadía Bolingbroke, la Constitución «es la regla por la que nuestros príncipes deben gobernar siempre», mientras que el gobierno es «el modo en que esos príncipes dirigen los negocios públicos en un determinado momento». Por eso, mientras que la Constitución «debía ser inmutable», el gobierno (esto es, la forma de gobernar o de dirigir el Estado) «podía y... debía variar» (50).

La Constitución, pues, estaba por encima no sólo del Gobierno, entendido como órgano, como poder ejecutivo compuesto por el Rey y sus Ministros, sino también del Parlamento, del que formaban parte tanto la Corona como los Lores y los Comunes: «hay algo —escribía— que el Parlamento no puede hacer: anular la Constitución». Ciertamente, el poder legislativo era el poder «supremo» e incluso, «en cierto modo», el poder «absoluto» en la Gran Bretaña, pero no era un «poder arbitrario», ya que,

---

(47) «Remarks on the History of England» en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. I, págs. 332-333. Sobre estos extremos, *vid.* M. J. C. VILE: *Constitutionalism and the separation of powers, op. cit.*, págs. 73-4; y J. H. BURNS: «Bolingbroke and the concept of Constitutional Government», en *Political Studies*, vol. 10, 1962, págs. 264-276.

(48) Su texto en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, págs. 5-171.

(49) «A Dissertation upon Parties», en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, pág. 88. *Vid.*, asimismo, págs. 6-7.

(50) *Ibidem*, pág. 89. «... Nuestra Constitución —decía más adelante— es un sistema de gobierno adaptado al genio de nuestra nación e incluso a nuestra situación. La experiencia de muchos siglos de años ha puesto de relieve que para conservarla inviolable... debemos asegurar, a nosotros mismos y a la posteridad, la posesión de esa libertad que por tanto tiempo hemos disfrutado... Como nuestra Constitución, por consiguiente, debe ser la regla del gobierno (*rule of government*), hagamos de su conformidad o de su contradicción con ella la regla merced a la cual aceptemos o rechacemos el gobierno como favorable o peligroso para la libertad». *Ibidem*, pág. 112.

como había dicho Locke en su «Ensayo sobre el Gobierno Civil», a quien citaba textualmente, era un poder que estaba al servicio «del bien público de la sociedad» (51). De ahí se deducía, a juicio de Bolingbroke, que si el Parlamento incumpliese esa misión, lo que supondría la ruptura de la relación de confianza entre el «rey y el pueblo» y entre éste y sus representantes, que llevaba consigo «la disolución de la Constitución», «el pueblo» o «la nación en su conjunto» tenían el derecho «natural» de resistir al supremo poder legislativo, compuesto por las dos Cámaras del Parlamento y por la Corona, así como el de restaurar la antigua Constitución o bien el de «hacer una nueva» (52), lo que venía a suponer el reconocimiento de la lockeana soberanía del pueblo y de su poder constituyente. Un reconocimiento que, como quedó dicho al principio de este trabajo, no se atrevía a hacer la mayoría de los *Whigs* y que desde luego resultaba sorprendente para un antiguo jacobita como Bolingbroke. En realidad, como recuerda H. T. Dickinson, no sólo Bolingbroke sino algún otro miembro del «partido del país» sostuvo en alguna ocasión que el Parlamento no podía modificar las bases constitucionales (53), aunque para sostener tal aserto tanto o más que la soberanía del pueblo se trajo a colación la doctrina de la «antigua Constitución» (54).

Pero lo que ahora interesa subrayar es que, a juicio de Bolingbroke, la Constitución británica, tal como se había «mejorado», que no «inventado», en la Revolución de 1688, y a la que estaban subordinados, según se ha visto, tanto la Corona como las dos Cámaras del Parlamento, había vertebrado un Estado «mixto» y «equilibrado» (55), sin duda el «más perfecto de todos los que se habían establecido hasta entonces» (56). Un Estado que se fundaba en la sabia presunción, abonada por la historia, de que «los príncipes pueden abusar de su poder y los parlamentos traicionar la confianza (del pueblo)», por lo que se habían establecido los controles necesarios para que ni unos ni otros pudiesen lesionar la libertad popular durante mucho tiempo (57). Pero este Estado «mixto» y «equilibrado», orgullo de

(51) *Ibidem*, pág. 150.

(52) *Ibidem*, págs. 150-151. «En resumen: nadie más que el pueblo británico puede destruir la Constitución de la Gran Bretaña», *ibidem*, pág. 151.

(53) Un argumento que ya había utilizado WILLIAM SHIPPEN para oponerse a la *Septennial Act*, de 1716: «Si bien es un principio por todos en ciencia política que el supremo cuerpo legislativo no tiene limitaciones, debemos recordar que hay una excepción implícita: no puede violar los fundamentos en los que se basa, ni debe, en ninguna circunstancia, modificar o alterar las leyes que comprende la Constitución y que son parte esencial de la misma». *Apud*, H. T. DICKINSON: *Libertad y Propiedad*, *op. cit.*, pág. 195. Para apoyar su argumentación SHIPPEN no dejó de apelar a la soberanía del pueblo y contraponerla a la del Parlamento. Cfr. H. T. DICKINSON: *Libertad y Propiedad*, *op. cit.*, pág. 195.

(54) Así ocurrió con algunos adversarios del *Peerage Bill* y de otras leyes que el Parlamento aprobó durante la primera mitad del siglo XVIII. H. T. DICKINSON recuerda, no obstante, que en términos generales tanto el «partido del país» como el «partido de la Corte» aceptaron la doctrina de la soberanía del Parlamento, que resultaba de gran utilidad «para combatir los dos riesgos mayores: la monarquía absoluta y la soberanía popular». *Libertad y Propiedad*, *op. cit.*, pág. 196.

(55) *Ibidem*, pág. 119.

(56) *Ibidem*, pág. 9.

(57) *Ibidem*, pág. 101.

los británicos y envidia de los extranjeros, corría el riesgo de ser destruido por Robert Walpole y su Gobierno mediante el empleo sistemático de la corrupción, «que había subordinado las dos cámaras del Parlamento a la Corona» y menoscabado «la libertad de las elecciones», poniendo en serio peligro la Constitución británica (58).

Bolingbroke retomó estas tesis con particular vigor en su *«Idea of a Patriot King»*, escrita en 1738 (59). Esta obra, en buena medida corolario de las anteriores y sin duda la más trabajada e influyente de todas las suyas (60), se dirigía al grupo de oposición a Walpole, que tenía puestas sus esperanzas en el hijo de Jorge II, Federico Luis, Príncipe de Gales, enemistado con sus padres y con el Primer Ministro, pero que no llegaría nunca a ser Rey, al morir en 1751, pocos meses antes de que lo hiciese Bolingbroke. En esta obra, sobre defender una «Monarquía limitada» o constitucional, cosa que ya había hecho en anteriores escritos, como se ha visto, hacía hincapié en el papel que en esa Monarquía debía jugar el rey. Pero no un rey cualquiera, sino un «Rey Patriota». Con mayúsculas. La «Monarquía limitada» era para Bolingbroke «la mejor forma de gobierno», al conjugar armoniosamente un poder hereditario, y por tanto permanente, encarnado en la Corona, con otros poderes aristocráticos y democráticos, representados por la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, respectivamente, consiguiéndose, así, un gobierno mixto y equilibrado (61). Al vertebrar jurídicamente una Monarquía limitada era preciso, a su juicio, asegurar la libertad del pueblo sin debilitar en exceso las prerrogativas del Monarca (62). «El príncipe y el pueblo —argumentaba— contraen un compromiso el uno para con el otro: el príncipe para gobernar bien y el pueblo para honrarle y obedecerle» (63).

Bolingbroke recordaba, citando a Locke, que «el bien del pueblo» era «el último y verdadero fin de todos los gobiernos, a favor del cual se crearon y sin cuyo consentimiento no habrían podido nacer» (64). La libertad era «el más grande bien del pueblo», de forma que la obligación de mantenerla y defenderla se convertía «en la más sagrada obligación para un Rey Patriota», para quien la Constitución era una

(58) *Ibidem*, págs. 9-10. En igual sentido, págs. 11 y 15-16 y 160. En realidad, éste es un argumento presente a lo largo de todo este opúsculo.

(59) Su texto en *The Works of Lord Bolingbroke*, vol. II, págs. 372 a 429. Sobre las diversas ediciones de este texto, *vid.* la detallada *Introduzione* de GUIDO ABATISTA a la traducción italiana de esta obra, *L'Idea di un Re Patriota*, *op. cit.*, págs. LXXXIX-XCVI.

(60) Su influencia externa fue, no obstante, bastante limitada, como pone de relieve GUIDO ABBATISTA, quien recuerda que desde su publicación hasta hoy sólo hubo tres traducciones al francés, siendo la suya la primera al italiano, *cfr.* «Premessa» a la *L'Idea di un Re Patriota*, *op. cit.*, pág. XIV, nota 3. Hasta ahora, que se sepa, no ha habido traducción alguna de esta obra al español.

(61) *Cfr.* «Idea of a Patriot King», en *The Works of Lord Bolingbroke*, *op. cit.*, vol. II, págs. 378-381.

(62) *Cfr. ibidem*, pág. 383.

(63) *Cfr. ibidem*, pág. 386.

(64) *Ibidem*, pág. 390.

ley que contenía «la regla de su gobierno y la medida de la obediencia de sus súbditos» (65). Para Bolingbroke, pues, en una monarquía limitada, el monarca, si era realmente patriota, debía ser el principal garante de la libertad del pueblo, reconocida en la Constitución, para lo que era preciso que ejerciese todos los poderes que esta ley le otorgaba.

Bolingbroke añadía que sólo el acceso al trono de un rey patriota —supuestamente el príncipe Federico— podría restablecer en toda su integridad la Constitución británica y erradicar la corrupción implantada por Walpole con el respaldo de Jorge II. El nuevo rey debía comenzar a «gobernar tan pronto como comenzase a reinar» y lo primero que debía hacer era desembarazarse de los viejos ministros y nombrar a otros nuevos, cuyo norte debería ser siempre el interés del Estado y no el de partido, el unir en vez del dividir (66). De esta forma, el Rey de la Gran Bretaña se convertiría en «el padre común de su pueblo» (67). «La verdadera imagen de un pueblo libre, gobernado por un Rey patriota —agregaba— es la de una familia patriarcal, en donde la cabeza y los miembros están unidos por un interés común y animados también por un espíritu común» (68).

En definitiva, pues, frente al sistema parlamentario que Walpole había contribuido de forma decisiva a articular, Bolingbroke sostuvo la necesidad de conservar el sistema de gobierno monárquico-constitucional que había puesto en planta aquella revolución.

#### 4. EL «PARTIDO DE LA CORTE» Y EL «PARTIDO DEL PAÍS»

Pero además de criticar el sistema de gobierno vertebrado por Walpole, Bolingbroke reflexionó también sobre el papel de los partidos políticos en el seno del Estado constitucional. Una reflexión que, en realidad, había comenzado a principios del siglo XVIII, sobremanera desde que Walpole tomó las riendas del poder (69). A este respecto, antes de Bolingbroke, diversos autores habían alertado sobre los riesgos del sistema de partidos, como ha puesto de manifiesto J. A. W. Gunn (70). En 1701, en efecto, John Toland (1669-1722) (71), en un opúsculo titulado *The Art of*

(65) *Ibidem*, pág. 391.

(66) *Ibidem*, vol. II, págs. 398-399. Un análisis burlón de este texto en L. STEPHEN: *History of English Political Thought...*, op. cit., vol. II, págs. 177-8, en donde se critica su huera y pesada retórica.

(67) «The Idea of a patriot King», en *The Works of Lord Bolingbroke*, op. cit., vol. II, pág. 401.

(68) *Ibidem*, pág. 401.

(69) Sobre ello se extendieron en su día KURT KLAXEN: *Das Problem der Politischen Opposition. Entwicklung und wesen der Englischen zweipartein im 18. Jahrhundert*, Verlag Karl Alber, Freiburg/München, 1956; y S. COTTA: «La nascita dell'idea di partito nel secolo XVIII», en *Il Mulino*, núm. 89, 1959.

(70) Cfr. *Factions no more. Attitudes to Party in Government and Opposition in Eighteenth Century England*, Londres, Frank Cass, 1971, págs. 1 y ss. De este libro se han extraído las referencias que se harán más adelante a las obras de TOLAND, TINDAL y DEFOE.

(71) Sobre este curioso y bohemio sujeto, vid. L. STEPHEN: *History of English Thought...* op. cit., vol. I, págs. 101-118.

*Governing by Partys*, había criticado el *party system* en la medida en que implicaba recabar del Monarca el apoyo a uno de los dos partidos de gobierno existentes, con el consiguiente prejuicio para el interés nacional. En este caso, señalaba Toland, prefigurando las tesis e incluso las palabras que emplearía luego Bolingbroke, el Monarca se convertía en «Rey de una facción» y dejaba de ser «el padre común de su pueblo». Tal mudanza era en extremo peligrosa para el Monarca, pues el partido excluido de los favores del poder se vería impelido a destruirle, al contemplarlo como un enemigo y opresor (72).

Toland, unos años más tarde, después del acceso al poder del Ministerio *Whig*, que él contribuyó a aupar, modificó sus tesis, afirmando en *The State-Anatomy of Great Britain* (1717), que la existencia de los partidos podía tolerarse siempre y cuando ambos abrazaran desinteresadamente la causa del «interés público». En este caso, incluso, los partidos podían ser útiles a la libertad, de igual modo que la existencia de las sectas disidentes de la Iglesia oficial lo había sido para la libertad religiosa (73).

Una tesis que en el mismo año retomó Matthew Tindal (1653?-1733), profesor de Oxford (74), en *The Defection Considered*, en donde sostenía —polemizando con la *Dissertation sur les Whigs et les Torys* de Rapin de Thoyras— que la competición entre los dos partidos ingleses no podía reducirse al deseo de acaparar privilegios económicos y políticos (75).

Tanto Toland como Tindal, pues, consideraban legítima la existencia de los partidos políticos, viéndolos incluso como instrumentos útiles para la libertad, a condición de que no interfiriesen en los mecanismos institucionales de la vida política inglesa establecidos por la Constitución. No obstante, tanto uno como otro autor temían que los partidos degenerasen en facciones, ocupadas tan sólo en intereses egoístas, de forma que el partido o, mejor, la facción gobernante, violase la Constitución, al acaparar el poder ejecutivo y el legislativo.

Este peligro lo denunció Daniel Defoe (1660?-1731) en un artículo publicado el 11 de mayo de 1723 (76). Para Defoe la existencia de los partidos políticos orgánicamente insertados en la dinámica parlamentaria constituía un atentado a la prerrogativa regia de elegir libremente los miembros del propio Gobierno con plena independencia de la Cámara de los Comunes. La argumentación de Defoe —en realidad, un ataque al neonato Ministerio Walpole y al partido *Whig* que lo sostenía— tuvo una gran fortuna en los decenios sucesivos, pues la situación que denunciaba el célebre autor de «Robinson Crusoe» se mantuvo durante todo el Gobierno Walpole, esto es, desde 1721 a 1742, durante el cual, como se ha dicho ya, se utilizaría de forma sistemática la «influencia» regia o, lo que venía a ser lo mismo, el sistema de patro-

(72) Cfr. *The Art of Governing by Partys*. Londres, 1701, pág. 40.

(73) Cfr. *The State-Anatomy of Great Britain*. Londres, 1717, págs. 2r.-4v.

(74) Sobre este autor, vid. L. STEPHEN: *History of English Thought... op. cit.*, vol. 1, págs. 134 y ss.

(75) *The Defection Consider'd, and The Designs of those who divided the Friends of the Government, set in a True Light*. Londres, 1717, págs. 7-10.

(76) El artículo se titulaba «On Government by Parties» y vio la luz en el *Applebee's Journal*.

nazgo y la práctica de la corrupción electoral. De ahí el éxito de la denuncia de De-foe, que tendría su más importante continuador en Bolingbroke.

Bolingbroke fue, en realidad, el autor que escribió de forma más extensa y lúcida sobre esta materia en la primera mitad del siglo XVIII (77). En *A Dissertation upon Parties* señalaba que las antiguas divisiones religiosas y políticas entre los *whigs* y los *tories* carecían de todo sentido desde la revolución de 1688 (78). La verdadera distinción estaba ahora entre el partido de la Corte (*court party*) y el partido del país (*country party*) o, lo que venía a ser lo mismo, entre los «anticonstitucionalistas» y los «constitucionalistas» (79). El primero no era en realidad más que una facción, cuyos miembros estaban unidos por intereses egoístas y que habían subordinado las dos Cámaras del Parlamento a la Corona, estableciendo un vínculo entre ambos que había dado lugar a un sistema despótico, destinado a destruir, más tarde o más temprano, la Constitución británica y el proyecto de pacificación nacional que se había alcanzado tras la revolución de 1688. El segundo debía unir a todos los *whigs* y *tories* honestos, superando viejas y caducas rivalidades, con el objetivo de desplazar a Walpole del poder y de articular un Gobierno que tuviese como exclusivo norte el bien general de la nación y el restablecimiento en toda su integridad de la Constitución británica y, por tanto, de un sistema de gobierno «mixto» y «equilibrado» (80).

Estas tesis las expuso de nuevo Bolingbroke en *The Idea of a Patriot King*, en donde señalaba que el «partido del país» no debía representar las ambiciones de un particular grupo, sino los derechos de todos los ingleses, por lo que no podía contentarse con buscar una mayoría parlamentaria, más o menos amplia, sino que era preciso que se lanzase a la conquista de la entera opinión pública nacional bajo la guía de un Monarca verdaderamente «patriota», que regenerase la vida política inglesa, actuando como un elemento verdaderamente integrador: «en lugar de alentar las divisiones de su pueblo, se esforzará en unirlos; en lugar de colocarse a la cabeza de un partido para gobernar a su pueblo, se colocará a la cabeza de éste para gobernar todos los partidos o, más apropiadamente, para domeñarlos» (81).

Aunque en *A Dissertation upon Parties* Bolingbroke había establecido una clara y muy perspicaz diferencia entre las «facciones», obedientes a meros «intereses personales», y los «partidos», al servicio del interés nacional y articulados en torno a un cuerpo de doctrina (82), en *The Idea of a Patriot King* las diferencias entre partido y

(77) Lo recuerda GIOVANNI SARTORI: *Partidos y Sistemas de Partidos*, I, Alianza Universidad, 1980, pág. 23, aunque este autor no menciona los precedentes doctrinales que se acaban de comentar.

(78) Cfr. «A Dissertation upon the Parties», en *The Works of Lord Bolingbroke*, *op. cit.*, vol. II, págs. 23-24. Esta tesis la repite a lo largo de este opúsculo.

(79) *Ibidem*, pág. 168.

(80) Cfr. *Ibidem*, págs. 26-27 y 168.

(81) «The Idea of a patriot King» en *The Works of Lord Bolingbroke*, *op. cit.*, vol. II, pág. 402. «Un Rey Patriota —añade— no desesperará en reconciliar y en reunir a sus súbditos entre sí y en torno a él», *ibidem*, pág. 406.

(82) Cfr. «A Dissertation upon Parties», en *The Works of Lord Bolingbroke*, *op. cit.* vol. II, págs. 11, 13, 50 y 170.

facción se difuminaban a veces, convirtiéndose en dos términos que expresaban una misma realidad negativa: «el gobierno de un partido —escribía— termina siempre en el gobierno de una facción» (83). Y añadía: «los partidos, antes incluso de que degeneren en facciones, son ya grupos de hombres asociados para ciertos fines y para ciertos intereses que no son los de la comunidad» (84).

Es cierto que Bolingbroke sostenía que un Rey patriota no debería prohibir ningún partido (85), con lo que venía a admitir el pluralismo político en el ámbito de la sociedad. Pero no lo es menos que entendía que una vez que este Rey accediese al poder y estableciese «una Monarquía bien regulada», las divisiones partidarias carecían de sentido en el seno del Estado y la oposición dejaría de «ser fuerte y duradera» (86). En realidad, Bolingbroke confesaba que con sus escritos se había propuesto «extinguir las animosidades e incluso los nombres de los partidos que durante tanto tiempo han desviado a la nación» (87).

Lo que pretendía este publicista era, pues, legitimar un partido antipartido o, dicho de otro modo, construir un Estado Constitucional —aunque no necesariamente una sociedad— sin partidos. Un Estado basado en la unidad del pueblo en torno a un Monarca-padre. Dentice di Accadia ha puesto de relieve a este respecto que en toda la obra de Bolingbroke se exaltaba «el valor del Estado contra todos los otros valores» (88). Por su parte, H. C. Mansfield ha escrito que Bolingbroke «no concibió su partido de oposición como el primero de una larga sucesión de partidos de oposición... Antes al contrario, su partido lo planeó como el último partido, el partido cuyo objetivo era destruir cualquier futura excusa para la existencia de otros partidos» (89). Y, en fin, Sartori señala: «resulta justo concluir que Bolingbroke era ad-

(83) «The Idea of a Patriot King», en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, pág. 401.

(84) *Ibidem*, pág. 402. «Una facción —había escrito un poco antes— es respeto a un partido lo que el superlativo es respecto del positivo: el partido es un mal político y la facción el peor de todos los partidos». *Ibidem*, pág. 401. La identificación entre partido y facción se ponía también de manifiesto en su breve ensayo, redactado poco después de su opúsculo sobre el Rey Patriota, «Of The State of Parties at the Accession of King George the First», que puede verse en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.* vol. II, págs. 430-437, sobre todo págs. 433 y 435.

(85) «(El Rey patriota) cuando lo requiera la situación de este reino puede favorecer durante algún tiempo a un partido y desanimar a otro, pero no se casará con ninguno de ellos ni mucho menos los proibirá...», «The Idea of a patriot King», en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, pág. 406.

(86) *Ibidem*, pág. 405.

(87) «Dissertation upon Parties», en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, pág. 11.

(88) MOTZO DENTICE DI ACCADIA: «La supremazia dello Stato secondo Bolingbroke», en *Giornale Critico della Filosofia Italiana*, XVII, 1936, pág. 235. Apud. LUIGI COMPAGNA: *L'Idée dei Partiti...* op. cit. pág. 100.

(89) HARVEY C. MANSFIELD, JR: *Statesmanship and Party Government: a study of Burke and Bolingbroke*, The University of Chicago Press, Chicago y Londres, 1965, pág. 11. Una tesis en la que coincide J. A. W. GUNN, quien señala que Bolingbroke estaba más interesado en «obtener el poder que en justificar la continuación de los partidos en el previsible futuro». *Factions No More...* op. cit., pág. 23. En parecidos términos se expresan H. T. DICKINSON: *Libertad y Propiedad...* op. cit., pág. 188, y LUIGI COMPAGNA: *L'Idée dei Partiti...* op. cit., pág. 103.

versario de los partidos. Como el gobierno de los partidos termina siempre en el gobierno de las facciones, y como los partidos surgen de las pasiones y de los intereses y no de la razón y la equidad, de ello se sigue que los partidos socavan y ponen en peligro el Estado constitucional. Y lo que defendía Bolingbroke era el Estado constitucional. Su ideal era el de la unidad y el de la armonía» (90).

Desde Toland a Bolingbroke, pasando por Tindal y Defoe, lo que se defendía, pues, era, como mucho, el pluralismo político en el seno de la sociedad, pero no en el seno Estado, al considerar que conducía al sistema parlamentario de gobierno y, por tanto, a destruir las bases de la Constitución británica, esto es, de la monarquía constitucional delimitada por Locke y consagrada por la Revolución de 1688.

Conviene advertir que tampoco Walpole y los defensores del *party system* dieron pruebas de haber comprendido cabalmente el papel de los partidos y de la oposición en un sistema parlamentario. Eugenio di Rienzo pone de relieve a este respecto que mientras el *London Journal* de enero de 1730 veía en la existencia de partidos una característica que distinguía a un Estado libre de otro despótico, cinco años más tarde William Arnall sacaba a la luz un libelo expresivamente titulado *Opposition no Proof of Patriotism*, en el que criminalizaba a la oposición política, de acuerdo con unas tesis que retomaría el propio Walpole en *Speech on the Place Bill*, que vio la luz en 1740, en donde alertaba a la opinión pública inglesa contra la conjura urdida por las fuerzas de oposición al Gobierno (el Partido del País), en el que se mezclaban jacobitas y republicanos, dos fuerzas a las que calificaba de «extremistas» y que, a su juicio, habían constituido «una formidable unión de partidos», destinada a desbarajustar el mismo orden constitucional (91).

Ahora bien, siendo cierto lo anterior, no cabe duda de que, sobre todo merced a los escritos de Bolingbroke, el debate sobre el papel de los partidos y, por tanto, el de la oposición al Gobierno, se hizo ineludible en la posterior teoría constitucional británica. Incluso los escritos de Bolingbroke podían aprovecharse para defender la necesidad de una oposición estable y legalizada, distinta de la oposición antisistema, como se ponía de relieve en *Remarks on the History of England*, en donde su autor distinguía entre la necesaria oposición, sustentada de forma «temprana y vigorosa» por un partido verdaderamente patriota cuando «se atacan las leyes fundamentales de un Estado libre» o cuando se socaban los «intereses generales de la Nación», y la oposición llevada a cabo por una «facción» al enfrentarse por puro interés personal o parcial a aspectos secundarios de la política impulsada por el Gobierno, poniendo en entredicho el verdadero interés nacional (92).

(90) G. SARTORI: *Partidos y Sistemas de partidos*, op. cit., pág. 25.

(91) Cfr. EUGENIO DI RIENZO: «Il Modello politico inglese e la Rivoluzione in Francia, partito politico e governo di gabinetto da Burke a Mirabeau», en *Modelli nella Storia del Pensiero Politico*, Leo S. Olschki, 1989, V. II, págs. 96-100. Los textos citados pueden verse en J. A. W. GUNN: *Factions no More*, op. cit., págs. 113-116, 122-123 y 127-130.

(92) Cfr. «Remarks on the History of England», en *The Works of Lord Bolingbroke*, op. cit., vol. 1, págs. 428-9.

Asimismo, en *A Letter on the Spirit of Patriotism* Bolingbroke insistía en el carácter sistemático, no meramente circunstancial, de la oposición al Gobierno cuando sostenía que aquellos que desearan dirigir o tener un especial protagonismo en la oposición debían estar dispuestos a mantener de forma constante «la información y el conocimiento» suficientes para enfrentarse al Gobierno», pues si «cada Administración» era «un sistema de conducta», la oposición debía ser «asimismo un sistema de conducta» (93). Una concepción que contenía en germen la idea de que la oposición no debía expresar sólo el disenso ante la dirección política del Estado ni reducirse a actuar como límite y control de esa dirección, sino que debía aspirar a ser, también, alternativa al Gobierno. Una idea que se abriría paso en el siglo XIX a medida que se fue afianzando el instituto del *shadow cabinet* o «Gobierno en la sombra», formado por el *leader* del partido de la oposición o *shadow primer minister*, y por los demás miembros del futuro Gabinete o *shadows ministers* (94).

Por otro lado, Bolingbroke, superando la reduccionista concepción del parlamentario como mero ejercitante de la función legislativa, añadía que «cualquier miembro de las dos Cámaras del Parlamento», aunque no estuviese «revestido con el poder de un Ministro de Estado», lo estaba con «el superior poder de controlar a aquellos que han sido nombrados por la Corona» (95).

Conviene recordar, en fin, que Bolingbroke se propuso vertebrar una Monarquía apartidaria, pero no supresora de los partidos políticos, que podían seguir actuando en el seno de la sociedad como expresión de su pluralismo ideológico.

A este respecto, Isaac Kramnick recuerda que casi ochenta años antes de que John Cam Hobhouse acuñase la frase «la Oposición de su Majestad» (*His Majesty's Opposition*), Bolingbroke había descrito un Parlamento dividido en dos partidos: el del Gobierno y el de la oposición. Kramnick añade que más llamativo todavía resulta la descripción de esta oposición «en términos de una alternativa al Gobierno», lo que comportaba distinguir con claridad entre «el Rey, que es una parte esencial de la Constitución, y sus ministros, meras partes mudables del Gobierno». Para Bolingbroke criticar al Rey era «un acto inconstitucional», pero no lo era, en cambio, criticar a sus Ministros. «La oposición —concluye Kramnick— consiste en juzgar las acciones del Gobierno desde el canon de la Constitución. Bolingbroke articula aquí el núcleo de la teoría ochocentista de la oposición como

(93) «A Letter on the Spirit of Patriotism», en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, págs. 369-370. PAUL HAZARD recuerda que en esta obra, publicada en 1736, BOLINGBROKE, «por muy conservador, por muy jefe del partido *tory* que fuera», refuerza la doctrina del liberalismo «para vivificar su partido y para salvaguardar el carácter hereditario de la monarquía inglesa, *El pensamiento europeo en el siglo XVIII*, Alianza Universidad, Madrid, 1985, págs. 168-9.

(94) Sobre los conceptos de oposición como disenso, como límite y control del poder y como alternativa de gobierno, *vid.* GIUSEPPE DE VERGONINI: *Lo «Shadow Cabinet»*, *op. cit.*, págs. 1-35. Sobre el desarrollo histórico del *Shadow Cabinet* en Inglaterra, *cfr. ibidem*, págs. 47-74. *Vid.*, asimismo, D. R. TURNER: *The Shadow Cabinet in British Politics*, Londres, 1969.

(95) «A Letter on the Spirit of Patriotism», en *The Works of Lord Bolingbroke, op. cit.*, vol. II, pág. 370.

vigía y salvaguardia de la Constitución contra la acción desconsiderada del Gobierno» (96).

Por su parte, Guido Abbatista, sin dejar de subrayar que Bolingbroke había justificado la oposición al Gobierno tan sólo en un contexto previo a la consecución de una monarquía verdaderamente patriótica, sostiene que el publicista inglés, al insistir en la propensión del poder a los abusos y a la corrupción, al mostrar los peligros a los que está expuesta la libertad, incluso en un sistema constitucional, y, en fin, al hacer hincapié en la necesidad de una crítica y de un control del poder, contribuyó de forma notable a justificar la necesidad de una oposición permanente y legal al Gobierno como componente necesario del Estado constitucional (97).

Giuseppe de Vergontini va incluso más allá cuando sostiene: «por primera vez, Bolingbroke comenzó a determinar con notable sistematicidad un dualismo entre oposición y gobierno que constituirá un supuesto todavía válido hoy día de la teoría de la oposición parlamentaria. Partiendo de la imposibilidad jurídica de poner en discusión los principios fundamentales de la Constitución inglesa, Bolingbroke reconoció la posibilidad constitucional de colocarse en contra de las orientaciones gubernamentales que fueran contrarios a los intereses colectivos. De ahí la configuración de la oposición "patriótica" llevada a cabo por un partido parlamentario insatisfecho de la orientación de los ministros, consintiéndose la constitucionalización de un derecho de *resistencia continua* en el Parlamento. Esto era posible si se llevaba a cabo una distinción entre constitución y gobierno, entre soberano y ministerio, entre partido y facción, entre interés nacional e interés egoísta. Con sorprendente lucidez, Bolingbroke aclaraba las características de la oposición, que sería metódica y no ocasional, propondría medidas ventajosas además de criticar aquellas nocivas, estaría dispuesta a afrontar las responsabilidades de gobierno y debería seguir las modalidades aceptadas del procedimiento parlamentario. Bajo esta perspectiva, se concebía la oposición como tendente a institucionalizarse en el ámbito de las relaciones entre el Parlamento y aquella parte del ejecutivo —el ministerio— que se estaba separando progresivamente del rey, adquiriendo junto a la plena titularidad de la orientación política la paralela responsabilidad exclusiva para con el Parlamento» (98).

(96) ISAAC KRAMNICK: «Introduction» a *Bolingbroke, Political Writings, op. cit.*, págs. XXV-XVI. Por su parte, W. JÄGER insiste en el relevante papel que jugó Bolingbroke al sustituir la vieja teoría del derecho de resistencia frente al Monarca por el de la oposición a sus Ministros, cfr., *Politische Partei und parlamentarische Opposition. Eine Studie zum politischen Denken von Lord Bolingbroke und David Hume*, Berlín, 1971, págs. 140 y ss.

(97) Cfr. «Premessa» a *L'Idea di un Re Patriota, op. cit.*, págs. XVI-XVIII.

(98) GIUSEPPE DE VERGONTINI: «La forma de Gobierno de Oposición Garantizada», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 49, mayo-junio, 1979, págs. 19-20.