CÁDIZ Y SUS REVERBERACIONES EN MÉXICO. LA EMERGENCIA DEL CIUDADANO O UN EMPEÑO DE DOS SIGLOS

*Lorenzo Meyer**

El nacimiento de la ciudadanía

Asumir plenamente las responsabilidades y los derechos que implica ser ciudadanos de una nación soberana nos está tomando a los mexicanos más tiempo del que se supuso cuando el proceso se inició hace justamente un par de siglos, cuando el país aún era la Nueva España. Y si bien desde entonces hemos avanzado mucho, la construcción de una nación de ciudadanos aún no cuaja, se mantiene como un proceso inconcluso y, en cualquier caso, tenemos que mantenernos en guardia contra posibles intentos de reversión.

Antes de que entrara en vigor, el 19 de marzo de 1812, como ley suprema de España y de su imperio lo dispuesto en ese largo documento que fue nuestra primera constitución y que por un tiempo el pueblo dio en llamar “La Pepa” (fue promulgada el día de San José), pero que nosotros conocemos como “Constitución de Cádiz”, los mexicanos eran formalmente súbditos de un reino —Nueva España—, y tenían como rey a un monarca absoluto que residía en Madrid, pero al que Napoleón había destronado desde 1808. En algún momento posterior a ese marzo de 1812, los novohispanos se fueron enterando —algunos, en realidad, nunca llegaron a saberlo— que ya no eran súbditos, sino ciudadanos de la recién nacida nación española y cuya forma de gobierno había mudado de monarquía absoluta a monarquía constitucional. Dos siglos más

119

* Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México.

LORENZO MEYER

tarde, en México seguimos tratando de asumir la esencia de la mudanza de súbditos en ciudadanos cuyos derechos y deberes derivan de una carta magna donde aún hay ecos de la promulgada en Cádiz.

El concepto de ciudadanía no sólo implicó la pertenencia a una nación donde la soberanía ya no radicaba en el monarca, sino en el pueblo; también implicó la igualdad política y jurídica, así como los derechos y obligaciones de un individuo libre y protegido por un marco jurídico democrático.

Las raíces principales del concepto de ciudadano son dos: la clásica —la que nació en Grecia hace dos milenios y medio— y la moderna o liberal —producto de la Ilustración. La ciudadanía griega, resultado del primer experimento democrático de Occidente —el de la Atenas de Solón— era el privilegio de una minoría de hombres libres, sostenidos por una multitud de esclavos. Esos hombres libres habían logrado desembarazarse de reyes, tiranos y oligarcas e inventado tal forma de gobierno, según la cual todos los de su clase eran iguales políticamente y las decisiones se tomaban por mayoría, pues la soberanía residía en el conjunto y sólo ahí. La esencia de ese ciudadano consistía en cumplir su obligación frente a la colectividad —pagar impuestos, servir en el ejército y en el gobierno— y en su derecho a deliberar y votar libremente sobre todos los asuntos públicos. Un par de milenios más tarde y como criatura de la Europa del Renacimiento, la Ilustración y del capitalismo, surgió el ciudadano actual. En esas nuevas circunstancias ya no era posible la democracia directa del pasado clásico —la asamblea de todos en la plaza pública—, sino únicamente la indirecta, la representativa y ejercida ya no en el pequeño espacio de la ciudad-estado, sino en el del gran Estado nacional y por medio de cuerpos electos —en principio representativos de la voluntad general— y con división de funciones y poderes para evitar una regresión a formas autoritarias o tiránicas. Esta nueva democracia nació compatible con la monarquía —ya no absoluta sino constitucional— lo mismo que con la república.

El elemento clave de la democracia siguió siendo la definición de ciudadano, pero en los dos milenios que separaban a la original de la moderna, el concepto había variado al punto que los antiguos tendría dificultad en reconocerlo. En la democracia original, sólo podían acceder a la ciudadanía los hombres libres con antepasados oriundos

de la ciudad, lo que excluía a la multitud de esclavos, libertos, extranjeros y mujeres. La definición moderna de ciudadano fue más incluyente, aunque menos de lo que ha llegado a ser en la actualidad. En sus inicios, la democracia moderna dejó fuera del ejercicio pleno de la ciudadanía –votar y ser votado– a mujeres y, en varios casos, a los sirvientes domésticos, a aquellos que no tenían propiedades y no pagaban impuestos o a quienes no sabían leer y escribir.

El cambio que llegó del otro lado del mar

La ciudadanía echó pie a tierra en lo que hoy es México como consecuencia no de un desarrollo y esfuerzo internos, sino de un gran evento externo: la Revolución francesa. Ese gran acontecimiento europeo hizo avanzar las ideas democráticas en el mundo hispánico, aunque iba a resultar muy difícil que las ideas de igualdad política (o la fraternidad) arraigaran en una sociedad que apenas salía de una historia colonial como la mexicana, fundada justamente en la desigualdad social extrema. Por tres siglos, la Nueva España había sido formalmente un reino, pero en la realidad había sido tratada por España como una colonia; una en donde la diferencia entre indios y blancos estaba en el centro mismo de su origen y función dentro del sistema imperial español y del orden capitalista mundial.

La destrucción del antiguo régimen en Francia, en 1789, fue la culminación de un proyecto ideológico –la democracia liberal–, que ya se había materializado poco antes en una sociedad esclavista: los Estados Unidos. La gran transformación francesa produjo una onda expansiva mundial de carácter político y militar que pareció, entre otras muchas cosas, haber puesto fin a la monarquía borbónica de España, como consecuencia de la invasión de los ejércitos napoleónicos de la península Ibérica y la consecuente caída del rey Fernando VII. La ocupación francesa de España generó una reacción nacionalista tanto en la península como al otro lado del Atlántico, en América. La mezcla en las dos orillas del Atlántico de nacionalismo y liberalismo, pero también de resistencia al cambio, terminaría por poner en crisis a todo el sistema colonial de la América española.

LORENZO MEYER

En 1808, la ausencia del rey de Madrid, prisionero de Napoleón, obligó a plantear tanto en España como en América el asunto de la soberanía, que finalmente se intentaría resolver con la introducción de la democracia liberal. La nación española acabaría por definirse como una gran comunidad política formada por todos los reinos y todas las posesiones españolas de ultramar; el pueblo reasumió su soberanía para acto seguido depositarla, primero, en unas juntas regionales y, finalmente, en unas Cortes electas que se reunieron en 1810, en un rincón de España que con gran esfuerzo se mantenía libre del poder francés —la isla de León, primero, y Cádiz después— gracias al apoyo de la armada británica que cinco años atrás había derrota a la flota de Napoleón en Trafalgar, pero azotado por la fiebre amarilla, bombardeado sistemáticamente y apenas protegido, además de los ingleses, por pantanos y por lo que quedaba del ejército español y las guerrillas.

La magnitud de la crisis política por la que atravesaba España obligó a la clase política de la península a llamar a Cádiz a diputados electos en las Américas; se necesitaba, sobre todo, el apoyo económico de las colonias. Ese llamado de auxilio desde el otro lado del océano fue uno de los gérmenes de la ciudadanía mexicana. En efecto, la constitución redactada en una ciudad comercial española bajo asedio, declaró ciudadanos a peninsulares, criollos, indios y mestizos y apenas dejó fuera a los sirvientes domésticos, a los africanos y sus descendientes —alrededor de seis millones que residían básicamente en América—, aunque a todos se les extendió la nacionalidad española. En la práctica —y básicamente esa práctica consistiría en participar en los primeros procesos electorales—, un buen número de los supuestamente excluidos terminarían tomándose el derecho a sufragar durante el corto tiempo en que la constitución estuvo vigente.¹

La otra puerta: la interna

En México, la ciudadanía no sólo vino de fuera, sino que también entró a nuestro país por una puerta interna, propia: esa que abrió violenta-

¹ Jaime E. Rodríguez, “La ciudadanía y la Constitución de Cádiz”, 2005, México, Conacyt.

mente el movimiento de independencia. No es coincidencia que el movimiento insurgente encabezado por Miguel Hidalgo estallara en el Bajío mexicano, ocho días antes de que se reunieran por primera vez las Cortes en Cádiz. La rebelión de Hidalgo fue aplastada, pero la continuó otro sacerdote, esta vez mestizo: José María Morelos. El 22 de octubre de 1814, bajo el liderazgo de Morelos y en condiciones aun más precarias que las que se habían vivido en Cádiz, se promulgó la Constitución de Apatzingán o, más exactamente, el “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”. Este documento, inspirado en el elaborado en Cádiz y con 242 artículos, oficializó la independencia, asumió la soberanía y la hizo radicar ya no en el concepto de “nación”, sino directamente en el pueblo; definió al Estado como la unión voluntaria de los ciudadanos, ya no discriminó a los africanos y, sin más, abolió la monarquía y la sustituyó con un régimen republicano. En Apatzingán se asentó que la base de “la felicidad de un pueblo”, residía precisamente en la existencia y el respeto a los derechos ciudadanos, que eran básicamente cuatro: libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica.

La constitución gaditana funcionó por un corto tiempo, pero la de Apatzingán fue aún más efímera, pues al finalizar 1815 Morelos, su inspirador, fue derrotado por los realistas y fusilado. Sin embargo, lo hecho en Cádiz y Apatzingán dejaron claro que en México ya no podría volver a funcionar la vieja idea de un sistema político de monarquía absoluta, dividido en las dos repúblicas que fueron la base legal del sistema colonial –la de indios y la de españoles. En adelante, los mexicanos irían convirtiéndose en ciudadanos, sin distinción de raza e incluso sin distinción, como ocurrió en otras partes, de propiedad o educación. Es verdad que en algún punto del siglo XIX se intentó poner requisitos de propiedad y alfabetización para el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos, pero finalmente esos condicionamientos formales no echarían raíces. En realidad, los verdaderos obstáculos al pleno ejercicio de la ciudadanía en el México decimonónico no fueron tanto los legales como los de índole cultural, económica y la inestabilidad política del nuevo sistema.

LORENZO MEYER

El voto

Al surgir la ciudadanía, la raíz de la legitimidad política de la autoridad gubernamental sólo sería la voluntad del pueblo expresada por la vía del voto libre. Y los elegidos ya no representarían, como antes, a grupos, sectores o corporaciones, sino al conjunto: al pueblo.

Como lo ha mostrado la investigación histórica, en los primeros comienzos en un México aún unido a España, el derecho al voto lo ejercieron prácticamente todos los que quisieron y, lo más interesante, es que lo hicieron con más entusiasmo que organización y con frecuencia le dieron el triunfo a candidatos que no deseaban las autoridades.² Esa primavera ciudadana y democrática no duraría.

Problema

México, una sociedad de origen colonial, de súbditos y con desigualdades sociales extremas, no era terreno fértil para el desarrollo de la ciudadanía liberal y democrática que llegó de fuera y que tras la independencia de 1821 fue reafirmada en las constituciones de 1824 y 1857. Pese al sorpresivo buen inicio, los grandes temas políticos del México del siglo XIX nunca los decidió el voto de una ciudadanía poco participante.³ En su clásico estudio sobre el Porfiriato, Francois-Xavier Guerra mostró que efectivamente había pocas personas con capacidad para actuar como ciudadanos, que las estructuras antiguas pervivieron y que las elecciones nunca decidieron nada importante.⁴

La constitución revolucionaria de 1917 reafirmó los principios de soberanía popular, democracia y ciudadanía (en 1955 se extendió el derecho al voto a las mujeres y en 1970 a todos los que tuvieran de 18 años en adelante), pero al mismo tiempo se empezó a estructurar un sistema

² Virginia Guedea, "Las primeras elecciones populares en la Ciudad de México, 1812-1813" en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 1991, núm. 7, pp. 1-28.

³ Hilda Sabato calcula que en Latinoamérica, en ese primer siglo constitucional, sólo votó entre el 0.2 y el 2% de la población, "On Political citizenship in nineteenth century Latin America", *American Historical Review*, octubre, 2001, p. 1302.

⁴ *México: del antiguo régimen a la revolución*, 1985, México, FCE, vol. I, pp. 37-41.

autoritario aún más refinado que el anterior.⁵ El régimen del PRI fue uno de elecciones sin contenido y de presidencialismo sin contrapesos que no dejó mucho espacio para el ejercicio de la ciudadanía. Esta situación pareció cambiar cuando, tras una serie de crisis económicas y políticas, además de un enorme esfuerzo de la oposición, el pluralismo político se impuso en las elecciones de 1997 y, sobre todo, en las del 2000, pero la realidad pronto mostró que el problema en puerta para el ejercicio de la plena ciudadanía sería la calidad de la democracia.⁶

Camino por recorrer

Sin duda, México ha avanzado en la construcción de una ciudadanía democrática, pero después de dos siglos seguimos sin poder tener elecciones en condiciones de equidad y libres de sospecha; el corporativismo se mantiene vivo, la división de poderes en algunos estados simplemente no existe porque el mismo partido —el PRI— se mantiene ininterrumpidamente en el poder desde 1929; el respeto del Estado a los derechos del individuo necesita del batallar constante de las comisiones de derechos humanos y de las cortes internacionales para no hundirse; el sistema de partidos deja aún mucho que desear en materia de representatividad, y el enorme poder de los poderes fácticos sobre el aparato de gobierno —empresas de comunicación, bancos, grandes conglomerados industriales e incluso el crimen organizado— hace del supuesto de la soberanía popular un elemento más teórico que real.

El empeño de las fuerzas democráticas mexicanas por darle contenido y sentido a la idea de ciudadanía que se echó a andar en Cádiz ha cumplido ya dos largos siglos y aún le queda mucho camino por recorrer y obstáculos que remover antes de que su contenido tenga una calidad que satisfaga las expectativas despertadas. Es verdad que en

⁵ Una pormenorización de las etapas y de los rasgos del sistema político autoritario que se conformó en México a partir de la Revolución mexicana, se encuentra en Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, 1991, México, Cal y Arena, 6ª ed.

⁶ Lorenzo Meyer, *El espejismo democrático: de la euforia del cambio a la continuidad*, 2007, México, Océano.

LORENZO MEYER

ninguna parte, ni en las democracias más avanzadas, el ejercicio de la ciudadanía es una práctica que no pueda ser mejorada, pues el concepto se refiere más a un proceso que a una meta final. Sin embargo, comparando la situación mexicana con los ejemplos disponibles en el contexto mundial, resulta evidente que en nuestro país aún hay mucho espacio para mejorar en materia de ciudadanía y del contexto en que se ejerce: la democracia.