

Evolución de los conceptos de soberanía y democracia en México

*Eduardo Andrade Sánchez**

Muchas gracias a Patricia Galeana, estimada amiga y excelente directora de este Archivo. Agradezco profundamente su invitación. Trataré —de manera muy sintética, muy sucinta— de hacer un recorrido histórico sobre los conceptos de soberanía y democracia en nuestro país, y cómo evolucionan hasta llegar al momento vigente.

El concepto de soberanía (esto es muy importante recalcarlo al revisar nuestra historia) está, a mi manera de ver, íntimamente vinculado con el concepto de democracia. Incluso, yo diría que la primera expresión histórica del concepto de “soberanía” en los documentos que precedieron a nuestro

* Senador. Primer vicepresidente de la Gran Comisión del Senado de la República.

Eduardo Andrade Sánchez

movimiento de independencia, se vincula más a la tradición de la democracia en su sentido de poder del pueblo, que a la idea de independencia de la nación.

En el Acta del Ayuntamiento de la Ciudad de México del 19 de julio de 1808, cuando había caído la monarquía española de Carlos IV frente al poder de Napoleón, y se había producido la abdicación en favor de Fernando VII, para que éste a su vez capitulara en favor de la causa napoleónica, la teoría que rescató el Ayuntamiento fue que no habiendo depositario de la soberanía (pues la Corona española no podría ejercerla) ésta recaía originariamente en el pueblo. Claro, también en los tribunales, en las audiencias, en los cuerpos sociales establecidos; pero se reconocía una vieja tradición del derecho feudal en cuanto al origen de la soberanía, que si bien era ejercida por el monarca y se transmitía a través de sucesión hereditaria, su fuente original se encontraba en el pueblo.

Es en aquella acta donde hallamos la primera noción de soberanía ya con relación a México, como algo vinculado con la voluntad popular. Este principio subsistirá a lo largo del proceso de independencia. En los documentos iniciales, como fue tal Acta del Ayuntamiento, se decía que dicha circunstancia era sólo temporal, en tanto recuperaba su voluntad el monarca. Ahora bien, si morían padre e hijo sin recuperar el ejercicio de la soberanía española y ésta —pasando por la diferente línea de la sucesión— quedaba agotada, sólo en ese caso, se reasumiría plenamente la soberanía popular como tal.

Luego vendría un momento culminante en el proceso de independencia, que se materializó en el célebre documento conocido como Sentimientos de la Nación, de Morelos, donde se adhiere a la corriente rousseauiana de la soberanía popular pura y simple, por llamarle así.

Ustedes saben que en el desarrollo del concepto de soberanía, que se dio en forma posterior a la Revolución francesa, surgieron dos posiciones con motivo de diferentes aspectos o percepciones de lo que podría ser el resultado de esa Revolución. Por un lado —y como antecedente, por supuesto—, surgió la posición rousseauiana, que se ha identificado con la idea de la soberanía popular, en cuanto a que su autor consideraba que cada individuo tenía propiamente una fracción de la soberanía. Entonces, esa soberanía atribuida al pueblo era la suma de las decisiones individuales.

El resultado práctico de esa teoría era el voto universal, producto lógico de atribuir a cada individuo, con capacidad ciudadana, la posibilidad de influir en los destinos de la nación.

Como esto les pareció demasiado avanzado, algunos de los revolucionarios —que, como se dice a veces, querían revolución pero no tanta— inventaron la idea de la *soberanía nacional*. Por ello, variaron el concepto de soberanía de algo concreto (como fue la alusión al “pueblo”, integrado por “individuos específicos” a una entidad abstracta que era la “nación”, y ésta actuaba a través de sus representantes. Fijémonos en la forma en que se había ya trastocado la idea, pues la *nación*, como entidad abstracta, se prestaba a que pudieran determinar quién tenía derecho al voto y quién no, puesto que la nación estaba encarnada en la Asamblea integrada por hombres concretos que podían excluir del voto a quienes desearan.

La teoría de la soberanía nacional, en última instancia, escamoteaba el voto universal como un principio democrático. Por ello, al aparecer el concepto de soberanía en México vemos cómo en los Sentimientos de la Nación, de Morelos, se afirma que la soberanía dimana directamente del pueblo. Es un concepto de soberanía sin ningún adjetivo, el cual estuvo vinculado a la corriente de la soberanía popular.

Así se recoge también en el Decreto Constitucional para la América Mexicana, Apatzingán en 1814. Sin embargo, la lucha se dio en los años subsecuentes, lo que dio origen a la creación del efímero imperio de Iturbide y después a la batalla entre federalistas y centralistas (haciendo necesario un esquema de intermediación entre los extremos que contendían en aquella época). Ello ocasionó que apareciera por primera vez, en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1823, la idea de soberanía nacional. Ahí se mencionaba que la soberanía radica en la nación. De tal suerte, pasamos de un concepto estrictamente popular —que venía de Morelos—, a otro ya alambicado, modificado, matizado, respecto de la participación popular a través de esa entidad abstracta que es la nación.

No fue sino hasta 1857 cuando se recuperó el concepto de la soberanía “popular”, mediante una nueva redacción: “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo”. En esta redacción que introducé ambos elementos de la soberanía nacional, atribuyéndola esencial y originalmente

Eduardo Andrade Sánchez

al pueblo, encontramos una síntesis de los dos conceptos, lo que permite desarrollar el concepto de soberanía que finalmente priva en el constitucionalismo mexicano.

Esta idea permanece en el texto de la Constitución de 1917, prácticamente idéntico al de la Constitución de 1857, y es el que ha llegado hasta nuestros días.

¿Por qué afirmo que la síntesis en la manera en que quedó redactado el texto desde 1857, permite desarrollar una teoría perfectamente aplicable al significado de la soberanía, sobre todo para un pueblo como el mexicano? Porque desde mi punto de vista, la *soberanía nacional* de la que se habla en la primera parte del texto está atribuida a la idea de independencia. Es decir, la soberanía, que tiene una raigambre vinculada a la idea de democracia, como la hemos concebido desde su origen, también pasa, a lo largo del proceso histórico, por la referencia al carácter independiente de la nación mexicana.

Esto se observa en documentos como los Tratados de Córdoba, la propia Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y otros más, donde el empleo de la palabra soberanía, además de estar vinculada a la voluntad popular, indica un concepto que establece la diferencia entre ser una colonia y ser una nación independiente.

La soberanía, pues, se concibe como expresión de la independencia: el dejar de pertenecer al dominio español para tener una capacidad propia de decisión, según lo señalaba la propia Constitución de Apatzingán. Esa posibilidad de emitir las leyes y hacerlas cumplir en el territorio de la nación constituía la esencia de la soberanía, sin permanecer sujeta a ningún otro poder externo.

Ahí tenemos la forma en que se complementan ambas manifestaciones de la soberanía: como una voluntad surgida del pueblo para tomar las decisiones propias; pero, al mismo tiempo, como la capacidad de la nación para autodeterminarse sin influencias de otros poderes ajenos, de otras potencias, según se decía en la terminología del siglo pasado.

Y esto nos permite interpretar el texto constitucional que viene desde 1857, y que se conserva en la actualidad, en el sentido de considerar válida la tesis que atribuye un doble aspecto a la soberanía. Uno, en su carácter de soberanía nacional, entendida como independencia, como capacidad

de autodeterminación para definir el destino de la nación. Y otro, como la esencia y el origen de esa capacidad que se remite al pueblo, a la entidad colectiva cuyos miembros, los ciudadanos, se expresan para constituir la voluntad popular. De esta manera se hace manifiesta la soberanía en una primera etapa y luego se traslada a los representantes que ejercen dicha soberanía a través de los Poderes de la Unión.

bien, el concepto de democracia si bien está implícito en el de la soberanía originaria, desde el punto de vista incluso gramatical y de estilo de los documentos de la época, no aparece sino hasta muy avanzado el siglo XIX. Si observamos las diferentes referencias que se dan desde los primeros documentos (es decir, en los Sentimientos de la Nación, la Constitución de Apatzingán, la propia Constitución de 1824, incluso la Constitución Centralista de 1836, etcétera), notamos que en ninguno de ellos se hace referencia a la palabra *democracia* ni al carácter democrático de la República Mexicana.

Hay que hacer notar que todo ese periodo está caracterizado por el debate y el enfrentamiento entre centralistas y federalistas. El gran tema que aparece en todos los documentos de la época y en las reflexiones de los tratadistas —así como en las exposiciones de motivos y en los dictámenes de los diferentes textos constitucionales— es siempre con relación a si debíamos ser una República Federal o Central. Y mantuvimos el debate sin resolver durante mucho tiempo en que pasamos del federalismo al centralismo y luego de nueva cuenta al federalismo. Incluso el federalismo de la Constitución de 1857 fue un federalismo sin Senado, pues no tuvimos a la Cámara que se entiende como representativa del Pacto Federal desde 1857 a 1874; sin embargo, seguimos siendo una República Federal.

Pero lo que me llama la atención de este periodo es que el concepto de democracia estuvo realmente en otros dos términos que sí aparecen reiteradamente en todos esos documentos, los cuales se relacionan con el carácter *representativo y popular* de la república. En todos ellos se habla siempre de que seremos una república representativa y popular. Lo que variaba era que se agregaba el término “federal” cuando girábamos hacia el federalismo, y desaparecía esa referencia para los casos en que tuvimos un régimen centralista.

De ahí que la naturaleza representativa y popular de la república subsumía en esas dos ideas el carácter democrático, pero no fue sino hasta

Eduardo Andrade Sánchez

muy avanzado el proceso constitucional de mediados del siglo pasado, cuando vimos aparecer por primera ocasión el término democrático en una referencia, —por cierto indirecta— que hace el dictamen de los constituyentes de 1856-1857 al Plan de Ayutla (en lo sucesivo el Plan). Aunque en dicho Plan no estaba directamente formulado de la misma manera; sin embargo, los constituyentes en su dictamen respectivo lo expresaron refiriéndose a textos del Plan de Ayutla, de los que se desprendía que somos una república representativa y democrática. Se introduce por primera vez la idea de *democracia* en los textos constitucionales que aluden a la forma de gobierno del país, como de carácter popular y federal o *federativa*, pues este último término variable en diferentes documentos.

Al analizar el tema que vine a platicar con ustedes esta tarde, inicié una búsqueda para encontrar dónde, por qué, cuál es la fuente y la razón de que aparezca el concepto *democrático* —referido al Plan de Ayutla— ya relacionado con la Constitución de 1857. Mas no existe una alusión específica al respecto. Todo el texto del dictamen constitucional está concentrado en el debate entre centralismo y federalismo, porque el Plan había señalado que la República era única e indivisible, pero en sus diferentes artículos no se había pronunciado con claridad respecto del federalismo ni tampoco a una posible organización centralista. El Congreso Constituyente de 1856-1857 sólo expresa, con apego al Plan, que debería volverse a la Constitución de 1824 y al federalismo, como una solución correcta para la forma de gobierno de nuestro país.

Así queda la referencia a la democracia introducida en el dictamen sin una aclaración mayor. El documento simplemente alude a conceptos que derivan del Plan de Ayutla, y a raíz de ello aparece por primera vez en el artículo 40 la palabra *democracia*.

La democracia, como método electoral, era indirecta. Durante todo el siglo pasado la elección se efectuó siempre en forma indirecta, muchas veces en tercer grado, pues se reunían en la parroquia, luego en el partido (entendido un partido, no como actualmente se concibe, esto es: una organización política en busca de los votos, sino como una demarcación territorial a la que pertenecían varias parroquias), después venía el Estado —o el Departamento, cuando fuimos república centralista—, y finalmente la elección a nivel nacional, como diríamos ahora.

Estos distintos pasos de elección no daban lugar a que se entendiera —como ahora lo entendemos, en la democracia directa— al voto, como causa inmediata, generalizada y universal de la elección de los gobernados. Es más, en los textos del siglo pasado no es usual la palabra *electores*. Cuando se alude a la relación entre el diputado y su origen electoral se habla de *comitentes*. Éstos eran quienes le daban la encomienda al diputado, pero como no se efectuaba de una manera directa; la noción de democracia no tenía el mismo sentido que hoy en día.

Quizá por influencia de la terminología estadounidense se abrió paso la noción de democracia como forma de gobierno. Esto se observa en varios textos, uno muy célebre de don Benito Juárez, en el que se habla de la democracia como el destino de la humanidad futura. Así, ya se vincula el término democracia a una forma de gobierno, y así lo dice el propio dictamen de la Constitución de 1857, aludiendo a la forma de gobierno que tiene su sustento en el pueblo.

En el dictamen de esa Norma Suprema se dice que es sabido —como si fuera algo ya entendido en los círculos académicos— que la democracia es una forma en la que se expresa la voluntad, la autoridad, la ley y la judicatura. Afirma que provienen del pueblo todas las funciones de gobierno. En el texto del dictamen de la Constitución de 1857 es la única parte que alude a la democracia y la señala como la forma de gobierno que se desarrolla a partir de la voluntad popular. Ahí encontramos otra vez la ligazón entre soberanía y democracia, como dos conceptos que vienen retroalimentándose.

De este modo, la democracia es el sustento, el proceso de manifestación de la voluntad popular que hace posible la soberanía; en su sentido de soberanía popular, pero también en su sentido de soberanía nacional. Y el término nacional se entiende, a su vez, como independencia, como capacidad de autodeterminación.

Ahora bien, el concepto de democracia en nuestro país se amplía constitucionalmente, de manera muy sensible, durante este siglo en el artículo 3º de la Constitución vigente. No es fácil encontrar alguna otra Constitución que profundice en el sentido del término democracia y que lo explique dentro del propio texto constitucional, pero sí es el caso de la Constitución mexicana.

Eduardo Andrade Sánchez

En el artículo 3º de la Constitución de 1817, en su redacción original, no había esta referencia. Como ustedes saben, en 1934 se hizo una reforma para introducir la idea de que la educación sería *socialista*, y así apareció establecido en ese texto del artículo 3º. Las pugnas, diferencias, choques ideológicos que se dieron con motivo de esto, llevaron a que en 1945 se presentara una iniciativa aprobada en 1946, donde se definió a la democracia diciendo: “La educación será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

En México damos un amplio contenido a la democracia, el cual no se agota en su expresión jurídica y política. Por eso es importante reflexionar sobre su desarrollo futuro.

Yo tengo el temor de que deslumbrados por una especie de gran florecimiento de la democracia electoral —cuya importancia no desconozco, porque es fundamental en cualquier régimen democrático el respeto al voto— perdamos de vista al resto de los elementos de una República democrática, en los cuales estamos quedándonos atrás. Es probable que hayamos avanzado considerablemente en la democracia electoral, pero me pregunto si estamos avanzando igual en la democracia económica. Si estamos logrando diseñar el modelo de una democracia entendida como sistema de vida, no sólo como régimen político o estructura jurídica. Como sistema de vida, ¿estamos logrando el constante mejoramiento económico del pueblo? ¿Estamos cumpliendo con esa parte de la democracia? ¿No es más democrático, por supuesto, un país que reparte mejor su riqueza, a uno que la concentra? Cuando hay procesos de concentración de la riqueza, hay procesos de antidemocracia. Creo que en eso también debemos fijarnos mucho.

Hay otro aspecto relacionado con lo que yo entendería como democracia social, y el cual forma parte del futuro desarrollo democrático del país. La democracia no debe limitarse sólo al proceso electoral de los poderes, ya sea de la Unión o de los estados, sino extenderse a los sindicatos, las organizaciones agrarias, las organizaciones empresariales, las organizaciones de padres de familia, Organizaciones No Gubernamentales. Ésa es una fórmula que no hemos practicado suficientemente en México.

¿Qué tan democráticos somos? Bueno, hasta en la familia: ¿qué tan democráticos, o qué tanta democracia practicamos, o qué tan autoritariamente funcionan, no el gobierno, sino todas las demás instituciones que forman la colectividad del país? Yo creo que ahí también tenemos que hacer un gran esfuerzo. Así como lo estamos logrando y hemos avanzando en la democracia electoral y en la democracia política, lo debemos hacer en el resto de nuestros sistemas para alcanzar la plenitud democrática.

Finalmente, analicemos el término soberanía en la circunstancia actual. Todo mundo habla de que se está diluyendo la soberanía nacional; de que los procesos de globalización hacen que incluso estorbe el concepto de soberanía.

Sería muy interesante ver en los discursos de los dirigentes del país de hace 40 años a la fecha qué tanto peso tienen las expresiones relativas a soberanía nacional y si se ha retrotraído el uso de este concepto. A veces parecería (sobre todo con relación a Estados Unidos) que lo que constituyó nuestro orgullo antiguo al hablar de la autonomía de México y de la defensa de nuestra soberanía frente a posibles agresiones externas, ahora como que preferimos usar otros términos y entender que la globalización obliga a vinculaciones internacionales de interdependencia. Cada vez ha sido un término que se menciona más el relativo a la *interdependencia*, en virtud de la globalización económica e informática.

No podemos cerrar los ojos ante tal fenómeno. Es cierto que no podemos sostener que el país sea una ínsula en el ejercicio de su soberanía; pero también creo que la capacidad de autodeterminación, en el momento actual, pasa por un rescate del concepto de soberanía como independencia y autodeterminación; como capacidad de tomar nuestras propias decisiones autónomas frente a los dictados que puedan venir de instituciones económicas —fundamentalmente del extranjero—, o por imposiciones que el capitalismo internacional ha uniformado en el resto de los países, como parte de la supuesta globalización.

Creo que el replanteamiento del concepto de soberanía requiere de que se entienda el concepto de la globalización, así como el crecimiento de los fenómenos de integración económica del mundo pero, al mismo tiempo, encontrar la manera para que dentro de esos procedimientos no nos veamos

Eduardo Andrade Sánchez

avasallados ni atropellados, ni llevados sin control por lo que está ocurriendo. Encontrar, a partir de la decisión autónoma y soberana de un pueblo, la manera de resistir —es la palabra— en algunos casos, y en otros negociar adecuadamente los términos de insertarnos en ese mercado global que es ya una realidad frente a la cual tenemos que hacer valer —y creo que todavía estamos a tiempo— nuestra idea y nuestro ideal de soberanía.