

AGENDA CIUDADANA

CULTURA POLITICA Y CONSTITUCION

Lorenzo Meyer

Aniversario.- El mundo oficial celebra un aniversario más de la constitución que elaboraron los revolucionarios de la facción carrancista reunidos en Querétaro entre fines de 1916 e inicios de 1917, y que se promulgó justamente hace 87 años en un día como hoy. Conviene usar la ocasión para reflexionar sobre nuestra situación en materia de cultura constitucional y democrática, es decir, sobre el Estado de derecho.

Se supone que los mexicanos empezamos a entrar en el interesante mundo constitucional hace ya casi un par de siglos, cuando en 1812 los diputados reunidos en las Cortes en Cádiz, en España, se vieron obligados a incluir a la América española en la aventura que significaba iniciarse entonces en la muy novedosa práctica de sujetar el ejercicio del poder a un marco constitucional. La novedad fue cancelada muy pronto como resultado del retorno del rey Fernando VII, “El Deseado” (?), que no toleraba la idea de verse sujeto a una constitución y menos si esta era liberal. La Constitución insurgente de Apatzingán de octubre de 1814 –presentada como “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”-- simplemente murió al nacer entre tanta pena como gloria. Tras la aceptación del Plan de Iguala y de la independencia, se formuló la Constitución de 1824 que recuperó mucho de la esencia del documento de Cádiz. A partir de ese nuevo marco legal y de la coyuntura política –la caída del imperio, la implantación de la república y el afianzamiento de la autonomía ganada por los pueblos y las provincias tras el resquebrajamiento del duro centralismo generado por las necesidades de la guerra civil--, la vieja cultura política colonial mexicana empezó a cambiar. A cambiar, sí, pero no necesariamente en la forma, velocidad y sentido que requería la implantación de la nueva política, supuestamente democrática.

A la constitución de 1824 le siguió el desorden y otra ley fundamental elaborada en 1836 por los partidarios del centralismo: las “Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana” también llamadas “Siete Leyes”, que, entre otras cosas, crearon un cuarto poder: el Supremo Poder Conservador, encargado de vigilar a los tres ya clásicos. El resultado no sería el orden deseado por los conservadores sino nuevas luchas civiles y un nuevo documento fundamental: las “Bases de Organización Política de la República Mexicana” de 1843. Pero como en la realidad ninguna fuerza política nacional tenía la capacidad de imponer su proyecto, lo único medianamente efectivo siguió siendo el liderazgo muy personal del general Antonio López de Santa Anna, pero esta jefatura más apariencia que sustancia y en medio de un gran conflicto interno México marchó rumbo a una gran derrota militar en la guerra con Estados Unidos y, finalmente, al triunfo del caos político y el atraso económico.

La Constitución de 1857 fue uno de los resultados de la exitosa revuelta contra Santa Anna de 1855, pero finalmente ese documento símbolo de la modernidad política no resolvió sino agudizó la interminable disputa entre liberales y conservadores por el futuro de México. La flamante constitución consolidó la separación entre la Iglesia Católica y el Estado, pero no contó con la base de poder necesaria para hacer arraigar un nuevo orden sino que avivó el conflicto que desembocó en una lucha civil donde nadie pidió ni dio cuartel. Tras el fracaso de la invasión francesa en apoyo del ala conservadora y el fusilamiento del emperador Maximiliano en 1867, los defensores de la constitución liberal quedaron dueños del campo. Sin embargo, el triunfo eso no significó que las prácticas democráticas empezaran a funcionar. En efecto, los liberales se cuidaron de manifestar de mil formas externas su respeto por la constitución y sus principios, pero en la práctica simplemente colocaron a la Carta Magna en un nicho y no la usaron. La república restaurada se gobernó según los principios del realismo

político, sobre todo cuando el grupo de Porfirio Díaz se impuso al resto del liberalismo y gobernó ininterrumpidamente hasta que la Revolución de 1910 lo arrojó del poder a sangre y fuego, justo en nombre de la constitución del 57.

La Constitución que hoy celebramos, la de 1917, dijo tomar a la del siglo anterior como un legítimo punto de partida para construir un edificio jurídico mejor; uno que combinara la democracia política –federalismo, división de poderes, garantías individuales, etcétera— con aquello que los liberales decimonónicos no habían podido o no habían querido tomar en cuenta en su proyecto: la democracia social. Es por ello que el documento del 17 decidió incorporar un buen número de puntos netamente antiliberales: la redistribución de la tierra y la creación del ejido, el retorno de los hidrocarburos al dominio de la nación, la legalización y protección de los sindicatos y los derechos laborales, la seguridad social y otras medidas más encaminadas, supuestamente, a llevar a México a escribir un nuevo capítulo en su historia, uno donde se superara la gran desigualdad heredada de la época colonial. Desafortunadamente, el poder sin contrapesos ejercido por los revolucionarios y sus herederos, volvió a hacer que los principios de la democracia política no pasaran de ser elementos casi teóricos, con muy poca relación con la práctica. Fue por ello que cuando finalmente se abrió para los mexicanos la posibilidad de efectivamente dar principio a una convivencia democrática en el año 2000, la Constitución de 1917, con sus más de cuatrocientas enmiendas, ya se había hecho vieja. Hoy, esa constitución necesita un cambio de fondo, pero a falta de un acuerdo fundamental entre las fuerzas organizadas para hacerlo, lo único que queda es celebrar lo que hoy tenemos y tratar de respetarlo. Pero, ¿contamos con los elementos de cultura política mínimos y necesarios para hacer funcionar de manera relativamente efectiva a esa constitución parchada, tan reverenciada en teoría como la del 57 pero tan maltratada y violada en la práctica como aquella?

La Cultura Política.- La cultura política no es otra cosa que el conjunto de actitudes, normas, creencias y conocimientos que le permiten al individuo, al grupo y a la comunidad entera, orientarse y dar sentido a su conducta y a las instituciones relacionadas con el ejercicio de la autoridad y del poder. Esa cultura es lo que permite conectar la experiencia personal o colectiva inmediata con el sistema de poder nacional y mundial, lo que alienta la confianza, el cinismo o el rechazo ante el discurso del poder y ante las decisiones y acciones de las autoridades y las instituciones encargadas de asignar deberes y privilegios y de disponer de los recursos públicos. Desde luego que esas actitudes, normas, creencias y conocimientos se adquieren por transmisión lo mismo de la escuela o los medios de comunicación que de la familia, la iglesia pero, sobre todo, de los pares y de la propia experiencia.

Hace cuarenta años los politólogos norteamericanos Gabriel A. Almond y Sydney Verba publicaron un estudio sobre la naturaleza y contrastes de la cultura política en cinco países, entre ellos México (**The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations**, Princeton University Press, 1963). En ese trabajo, los autores encontraron una interesante peculiaridad mexicana: los entrevistados tendían a verse a sí mismos como verdaderos ciudadanos, es decir, como participantes activos en el proceso político, pero sabían que, en la realidad, no lo eran. En efecto, de los cinco grupos nacionales estudiados, el de los mexicanos era el que tenían las expectativas más bajas de llegar a recibir, por ejemplo, un trato justo en su interacción con la burocracia y la policía. Se sabían más súbditos que ciudadanos pero estaban relativamente orgullosos de su sistema político –su satisfacción era mayor que el de los italianos, otro grupo estudiado. Esa aceptación del sistema a pesar de su corrupción, ineficacia y autoritarismo, fue explicada como un resultado sorprendente de la historia reciente. En efecto, el régimen mexicano era, después de todo, producto de una gran revolución social y nacionalista

que, a ojos del ciudadano normal, le otorgaba una legitimidad general que neutralizaba su mal desempeño en asuntos específicos de la vida cotidiana. También funcionaba en México una tendencia de origen antiguo que atribuía los males no a la cabeza de la organización política --el todopoderoso presidente-- sino a sus subalternos, (p. 414).

Cuando 26 años más tarde Almond y Verba invitaron a hacer una revisión de sus tesis, Wayne Cornelius y Ann Creig se encargaron de México y repararon no sólo en defectos de la muestra sino en otro rasgo cultural muy añejo, uno que realmente provenía de la época colonial pero que seguía y sigue funcionando. En efecto, el mexicano común y corriente se considera capaz de influir en algunas decisiones políticas a pesar de tener plena conciencia de la poca o nula respuesta de los aparatos gubernamentales a sus demandas y del poco respeto por las normas constitucionales, pero esa influencia no es la propia de un sistema político moderno, constitucional y democrático, sino todo lo contrario. (“Political Cultura in Mexico: Continuities and Revisionist Interpretations” en Almond y Verba (ed.), The Civic Cultura Revisited, Sage Publications, 1989, p.379). Se trata en realidad de la capacidad popular para resistir a la autoridad por la vía de los hechos, aún por medios anticonstitucionales. En efecto, cuando a nivel local un grupo se ve afectado en lo que considera que son sus intereses legítimos, es muy capaz de organizarse para boicotear o de plano desobedecer los mandatos provenientes de la alta burocracia, y poco importa si tales órdenes o decisiones son legales o no. Se trata de una participación política negativa cuyos ejemplos más recientes son la insurgencia indígena chiapaneca, la oposición de San Salvador Atenco a la construcción de un aeropuerto o la rebelión de Tlalnepantla, Morelos contra el presidente municipal priísta. Así, a la tradicional violación del Estado de derecho por la autoridad corresponde una reacción equivalente de la ciudadanía.

Donde Estamos Hoy.- Hace apenas unos días, el presidente Vicente Fox encabezó una reunión donde se presentaron algunos resultados del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática. De entre los resultados destaca la obligación de los jóvenes conscriptos de asistir a un módulo sobre valores democráticos, la distribución hace dos años de 40 mil libros de formación cívica y ética o más de un millón de guías para esos mismos propósitos (**Reforma**, 27 de enero). Todo lo anterior debe aplaudirse, pero no hay sustituto al poder pedagógico de la experiencia. El mexicano de a pie tenderá a respetar y hacer respetar la legalidad constitucional y democrática sólo cuando su experiencia le diga que ya la mayor parte de las veces la mayoría de aquellos que ejercen el poder –desde el presidente hasta el policía— también las respetan.

Es evidente que aún falta mucho que hacer antes de lograr que el sistema democrático que estamos estrenando se vea reforzado por una cultura de la legalidad democrática. Las elecciones federales del año pasado revelaron que más de la mitad de los ciudadanos simplemente se mostraron indiferentes al ejercicio del derecho básico de un demócrata: el ir a las urnas para renovar la legitimidad del acuerdo político nacional. Los datos de la Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas levantada por la Secretaría de Gobernación tampoco son muy alentadores. El 51% de los encuestados no supo decir si México era una democracia o peor, no consideró que lo fuera; únicamente el 45% aceptó que nuestro país ya es total o parcialmente una democracia y un 60% se declaró poco o nada satisfecho con la calidad de esa democracia. Si a lo anterior le sumamos que el 87% aceptó su poco o nulo interés por la política, entonces no hay duda que aún tenemos mucho, pero mucho camino que andar antes de poder llegar al terreno propio para el cultivo de una cultura cívica que apoye y se apoye en el marco constitucional democrático.

Pese a lo anterior, vale la pena celebrar lo hecho por el puñado de mexicanos que en medio del humo revolucionario elaboraron la constitución de 1917, pero teniendo plena conciencia de lo frágil que es aún la base cultural de nuestra legalidad y que ya es tiempo de pensar en un documento fundamental nuevo, uno mejor adaptado a la época democrática y que no cargue con la larga historia de violaciones del actual.