

## EL LENGUAJE DE LA CIUDADANÍA EN LA ESPAÑA CONTEMPORÁNEA

---

Manuel Pérez Ledesma  
Universidad Autónoma de Madrid

Ni la ciudadanía, entendida como fundamento del cuerpo político, ni la condición ciudadana, en cuanto conjunto de derechos, deberes y prácticas políticas de los miembros de ese cuerpo, han sido objeto de especial atención por parte de la historiografía dedicada a la España contemporánea. Es verdad que algunos de nuestros maestros se refirieron hace ya varias décadas a la importancia de estos ingredientes en los cambios políticos del siglo XIX. En sus *Orígenes de la España contemporánea*, Miguel Artola señaló que la reestructuración de la sociedad que llevó a cabo la revolución liberal partía de «un principio nuevo, aún más de un hombre nuevo: el ciudadano». Por su parte, José María Jover explicó que otro de los momentos cruciales del siglo, la revolución de 1868, era «entre otras muchas cosas (...) un gran movimiento histórico encaminado a hacer coincidir la plena ciudadanía con la simple condición humana»<sup>1</sup>. Pero esos comentarios no tuvieron continuación en la historiografía social o política posterior, más preocupada por las grandes figuras, los procesos electorales o las organizaciones de clase. Sólo en los últimos años ha resurgido el interés por el tema, ligado en gran medida a la vuelta de la ciudadanía al primer plano en otras disciplinas, desde la filosofía política a la sociología, pero también a la renovación interna en

---

<sup>1</sup> Miguel ARTOLA, *Los Orígenes de la España contemporánea* (reedición: Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000), vol. I, p. 459. José María JOVER ZAMORA, «Prólogo» a *La era isabelina y el sexenio democrático (1834-1874)* (Historia de España Menéndez Pidal, vol. XXXIV), Madrid, Espasa-Calpe, 1981, p. CXI.

terrenos como la historia del derecho o, más recientemente, la historia de los conceptos políticos<sup>2</sup>.

Esta atención escasa, y tardía, contrasta con la dedicación mucho más intensa de algunos historiadores franceses o italianos al análisis de la evolución de las ideas y las prácticas ciudadanas en sus países y, más en general, en la Europa occidental. Una dedicación que ha otorgado carta de naturaleza en los estudios históricos a una cuestión que antes parecía propiedad exclusiva de sociólogos y politólogos<sup>3</sup>.

De todas formas, no hay que atribuir únicamente a la falta de interés de los historiadores españoles el escaso desarrollo en este terreno. Las raíces son probablemente más profundas. Mientras en Francia se ha podido decir que la ciudadanía fue y sigue siendo la «referencia central en el dispositivo normativo y el imaginario político republicanos», en la medida en que sobre ella se constituyó un cuerpo político que disolvía en el «unanimismo igualitario y cívico» los conflictos económicos y el pluralismo social, en España el recorrido ha sido notablemente distinto<sup>4</sup>. Aunque son innegables los parentescos iniciales con la evolución francesa, tanto en el desarrollo constitucional como en las formulaciones doctrinales, pronto España se desvió de esa influencia francesa para tomar un camino peculiar del que estaba ausente la centralidad de la ciudadanía. Por eso, un análisis, aunque sea muy general, del caso francés nos servirá como punto de comparación, o si se quiere de contraste, para el estudio de la importancia limitada de la ciudadanía en la cultura y las prácticas políticas españolas de los dos últimos siglos.

---

<sup>2</sup> Sobre la vuelta al primer plano, véase, por ejemplo, Will KYMLICKA y Wayne NORMAN, «Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory», *Ethics*, n.º 104, enero 1994, pp. 352-381, o mi trabajo «Ciudadanos y ciudadanía. Un análisis introductorio», en Manuel PÉREZ LEDESMA (comp.), *Ciudadanía y democracia*. Madrid, Ed. Pablo Iglesias, 2000, pp. 1-8. Entre los estudios recientes desde la historia del derecho o de los conceptos, conviene citar los siguientes: José María PORTILLO VALDÉS, *Revolución de nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000; Bartolomé CLAVERO, «Cádiz como Constitución», en *Constitución Política de la Monarquía Española*, vol. II: *Estudios*. Sevilla, Ayuntamiento de Cádiz, 2000, pp. 75-265; y Javier FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, «Ciudadanía», en J. FERNÁNDEZ SEBASTIÁN y J.F. FUENTES (dirs.), *Diccionario político y social del siglo XIX español*. Madrid, Alianza Ed., 2002, pp. 139-142.

<sup>3</sup> Véanse, en especial, Pierre ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*. París, Gallimard, 1992; del mismo autor, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*. París, Gallimard, 1998; y Pietro COSTA, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*. Roma, Laterza, 1999-2000, 2 vols.

<sup>4</sup> Las citas proceden de Cécile LABORDE, «La Citoyenneté», en Vincent DUCLERT y Christophe PROCHASSON (dir.), *Dictionnaire critique de la République*. París, Flammarion, 2002, pp. 116-123.

## La consagración del ciudadano

La expresión, procedente del ya citado libro de Pierre Rosanvallon, se refiere a la conversión de los franceses de súbditos en ciudadanos, comenzada en el período revolucionario aunque su culminación sólo se produjo durante la Tercera República. De hecho, fue la Revolución Francesa la que «inventó» —la expresión es de Brubaker— el concepto moderno de ciudadanía que vino a sustituir al «ideal ciudadano» del mundo clásico. La invención afectó al menos a tres niveles: la ciudadanía legal (el ciudadano igual ante la ley, en contraste con los antiguos privilegios locales o estamentales); la ciudadanía política (el ciudadano miembro del cuerpo político y participante en los asuntos públicos); y la ciudadanía nacional (el ciudadano *francés*, liberado de las anteriores identidades comunitarias e integrado en la nación, al tiempo que separado claramente de los extranjeros, a quienes se imponían exigencias específicas para conseguir tal condición). Es verdad que el carácter «universalista» e igualitario que derivaba de ese triple reconocimiento se acomodó pronto con las exclusiones en el segundo de los niveles, el relativo a la participación política; unas exclusiones sólo superadas tras el definitivo reconocimiento del sufragio universal por la Tercera República (masculino a partir de 1874-75, femenino desde 1946). Pero al menos la definición del estatuto de ciudadano propia del período revolucionario sentó las bases para la conversión de la ciudadanía en la identidad dominante entre los franceses, frente a las identidades alternativas de raíz religiosa, social, familiar o regional de los períodos precedentes. Lo que ya entonces se reflejó tanto en el lenguaje cotidiano —prueba de ello fue la sustitución del título de *Monsieur* o de las referencias anteriores a los cargos y dignidades por el nuevo término común de *citoyen*— como en los llamamientos a la defensa de la revolución («*Aux armes, citoyens*», de *La Marsellesa*) o en el mismo *juramento cívico* que la Constitución de 1971 exigía a todos los no nacidos en Francia para alcanzar la ciudadanía<sup>5</sup>.

Pero la Revolución no se limitó a definir el estatus de ciudadano. En su afán de asentar sobre las bases más sólidas la nueva organización política, en la Declaración de 1789 los revolucionarios partieron de la existen-

---

<sup>5</sup> La invención, en William Rogers BRUBAKER, *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne*. París, Belin, 1997, pp. 65-85. El ideal clásico, en J. G. A. POCOCK, «The Ideal of Citizenship Since Classical Times», *Queen's Quarterly*, vol. 99, n.º 1, primavera 1992, pp. 33-55. Sobre la nueva identidad, véase, por ejemplo, Michael WALZER, «Citizenship», en Terence BALL, James FARR y Russell L. HANSON, *Political Innovation and conceptual change*. Cambridge University Press, 1989, pp. 211-219.

cia de «derechos naturales e imprescriptibles» atribuidos a todo hombre, lo que daba pie a la dualidad recogida en el propio título de tal Declaración («Derechos del Hombre y del Ciudadano»). Es verdad que las Declaraciones americanas ya habían utilizado ambos términos, y incluso algún otro de parecido significado (*man, individual, subject, inhabitant, citizen*); pero el uso de estas diferentes denominaciones no tenía allí significado político alguno. En cambio, en Francia a pesar de que en 1879 *homme* y *citoyen* aún se emplearon en alguna ocasión de forma indistinta (por ejemplo, en los artículos 7 y 11 de la Declaración), de hecho con la separación entre ambos se habían puesto las bases para una diferenciación destinada a mantenerse en la tradición jurídico-política europea hasta nuestros días. A los *hombres* les correspondían los que en aquel momento se definieron como «derechos naturales» o, en la formulación de Sieyès, como «derechos naturales y civiles». El artículo 2 de la Declaración los presentó del modo más general («la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión»), mientras que en los artículos siguientes se detallaba su contenido, incluyendo en él las garantías penales y procesales (arts. 7-9), las libertades de pensamiento y expresión (arts. 10-11) y por supuesto el derecho de propiedad (art. 17). En cambio, los derechos políticos —es decir, el derecho a «participar personalmente, o a través de representantes, en la elaboración [de las leyes]», e incluso la admisión a «todas las dignidades, puestos y empleos públicos», sin más limitación que la de las «virtudes y talentos» (art. 6)—, así como la obligación de pagar impuestos y la vigilancia de la necesidad y el empleo de los mismos (arts. 13-14), se atribuían expresamente a los ciudadanos<sup>6</sup>.

La razón de esa dualidad se encontraba en la diferente consideración del *hombre*, entendido como el individuo aislado antes de la constitución de la sociedad, y el *ciudadano*, es decir el participante en la asociación surgida del contrato social. «Los miembros de la asociación, tomados individualmente, se llaman ciudadanos; tomados colectivamente, se llaman *sociedad civil, pueblo* o *nación*», escribió Marat en su Proyecto de Declaración. Pero a esta diferencia de origen pronto se le sumó otra, formulada

---

<sup>6</sup> Sobre las denominaciones en Estados Unidos y Francia, véanse los comentarios de Miguel ARTOLA, *Los derechos del hombre*. Madrid, Alianza Ed., 1986, pp. 17-20. Las diferencias entre *homme* y *citoyen* han sido largamente discutidas por los exegetas del texto; puede verse un resumen de los debates en Ricardo GARCÍA MANRIQUE, «Sentido y contenido de la Declaración de 1789 y textos posteriores», en la *Historia de los Derechos Fundamentales*, dirigida por G. PECES-BARBA MARTÍNEZ, E. FERNÁNDEZ GARCÍA y R. DE ASÍS ROIG (Madrid, Dickinson, 2001, tomo II, vol. III, pp. 253-255). Mi interpretación, en todo caso, es deudora de Luigi FERRAJOLI, «Dai diritti del cittadino al diritti della persona», en Danilo ZOLO (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*. Roma, Laterza, 1999, pp. 265-267.

en términos algo distintos y de la que Sieyès se haría inicialmente portavoz. Los derechos naturales y civiles eran, a su juicio, «derechos de ciudadano *pasivo*», de los que debían gozar todos los habitantes del país; ahora bien, «no todos tienen derecho a tomar parte activa en la formación de los poderes públicos» y a ser, por ello, «ciudadanos *activos*» o «verdaderos miembros de la asociación». De esta última condición quedaban excluidos, en el planteamiento de Sieyès, tanto las mujeres, «al menos en el estado actual», como los niños, los extranjeros e incluso «quienes no contribuyan en nada al sostenimiento del establecimiento público». La diferenciación, recogida en la Constitución de 1791, entre «ciudadanos franceses», a los que se atribuían precisamente los «derechos naturales y civiles» (Título Primero), y «ciudadanos activos», que disfrutaban además de los derechos políticos (en concreto, del derecho a participar en las Asambleas primarias de las que saldrían los electores de segundo grado, quienes a su vez designarían a los representantes en la Asamblea nacional legislativa), supuso la plasmación constitucional de esta previa separación<sup>7</sup>.

Desde entonces, en el lenguaje político francés el término *citoyen* abandonó la vieja acepción de habitante de una ciudad para asumir la nueva definición de participante en la vida política. «En el antiguo régimen no se sabía lo que era» el ciudadano, explicó en 1790 el *Dictionnaire national et anecdotique* de Chantreau; en cambio, en el nuevo régimen ya se le podía caracterizar como «un miembro de la sociedad» que disfrutaba de la «feliz libertad en que ahora vivimos». De forma más precisa, en el *Dictionnaire de la constitution et du gouvernement français*, de Gautier (1791), tras definir al *citoyen* como el «hombre libre en sociedad» se ofrecía la siguiente explicación:

«El hombre en sociedad es libre cuando participa en la formación de las leyes a las que obedece, y esas leyes le garantizan el pleno disfrute de los derechos que ha recibido de la naturaleza; entonces es *citoyen*, es decir, miembro de la *cité*. Se entiende por *cité* (*civitas*) una reunión de hombres que se gobiernan a sí mismos; y ese nombre puede aplicarse a

---

<sup>7</sup> La definición de MARAT, en el «Proyecto de Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, seguido de un plan de constitución justo, honesto y libre, por el autor de la *Offrande à la Patrie*». Las distinciones, en «Preliminares de la Constitución. Reconocimiento y exposición razonada de los derechos del hombre y del ciudadano. Lectura hecha los días 20 y 21 de julio de 1789 al Comité de Constitución, por el abate Sieyès». Ambos textos, en Christine FAURÉ, *Las declaraciones de los derechos del hombre de 1789*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995 (citas, en pp. 279 y 89-90). Sobre los requisitos para ser ciudadano activo y las exclusiones de esta categoría, véase ROSANVALLON, *Le sacre...*, pp. 45-79 y 105-145.

un estado lo mismo que a una ciudad [ville]. Una ciudad no es *cit *, un estado no es *cit *, y sus habitantes no son *citoyens*, cuando est n sometidos a leyes que no han hecho, y gobernados por magistrados que no han elegido. El hombre que no es *citoyen* es un esclavo».

El propio *Dictionnaire de l'Académie* (1798), después de recordar de nuevo el viejo significado, aclaraba: «El nombre de *Citoyen*, en una acepción estricta y rigurosa, se da al habitante de una Ciudad, de un Estado libre, que tiene derecho de sufragio en las Asambleas públicas y forma parte del Soberano»<sup>8</sup>.

Los textos constitucionales del período revolucionario dieron al término ese mismo sentido. Las diferencias entre esas Constituciones se referían, en todo caso, a la mayor o menor amplitud del estatus de *ciudadano* y a su relación con el otro término de la pareja antes citada, el *hombre*. La Constitución de 1793 identificaba *homme*, o al menos francés, con *citoyen*, al eliminar las limitaciones anteriores a los derechos políticos: «Todo hombre nacido y domiciliado en Francia, mayor de 21 años (...) es admitido al ejercicio de los Derechos de ciudadano francés» (art. 4); derechos a los que también podían acceder los extranjeros que cumplieran alguna de las condiciones señaladas en el mismo artículo. En cambio, en 1795 se establecía de nuevo una clara separación entre ambas condiciones: «Todo hombre nacido y residente en Francia que, con 21 años cumplidos, se ha inscrito en el registro civil de su cantón, que ha vivido desde un año antes en el territorio de la República, y que paga una contribución directa, territorial o personal, es ciudadano francés» (art. 8). Por fin, en la Constitución de 1799 desapareció esta última exigencia, aunque la identificación no era absoluta en la medida en que permanecían otras causas de pérdida o suspensión de la ciudadanía, en especial la condición de «sirviente doméstico», ya señalada en 1791 (arts. 2-5)<sup>9</sup>.

Pero el gran cambio en este terreno se produjo en el momento en que las Constituciones del período revolucionario fueron sustituidas por las

---

<sup>8</sup> Las definiciones proceden de la ponencia de la profesora Raymonde MONNIER, «La notion de citoyen en France des Lumières   la Révolution: définitions, normes et usages», presentada al V Congreso de historia de los Conceptos (Vitoria/ Bilbao, 30 de junio y 1-2 de julio de 2003).

<sup>9</sup> Los textos constitucionales citados, y los que se mencionan más adelante, pueden consultarse en la recopilación de Maurice DUVERGER, *Constitutions et documents politiques*. París, PUF, 1968. Además del libro de Rosanvallon, ya citado (pp. 209-249), un breve resumen de los cambios constitucionales mencionados en este y en el siguiente párrafo se encuentra en mi texto «La conquista de la ciudadanía política. El continente europeo», en *Ciudadanía y democracia...*, pp. 117-126.

Cartas constitucionales de 1814 ó 1830. Para lo que aquí interesa, la modificación se refería, en primer lugar, a la drástica reducción del sufragio a los grandes contribuyentes (a quienes pagaran una contribución directa de al menos 300 francos, en 1814; o de 200 francos, según la ley electoral de 1831), únicos a los que se podía considerar por consiguiente como *citoyens* en el sentido antes definido. Pero también tenía que ver con la desaparición de ese mismo término, quizá para evitar los recuerdos del pasado, sustituido por el más neutro de *électeur*. Más aún, en lugar de la dicotomía hombre/ ciudadano se definió entonces un nuevo sujeto vinculado a la nacionalidad, el *francés*, al que se atribuían los derechos reconocidos en ambas Cartas (con la excepción, claro está, del sufragio): igualdad ante la ley, acceso igual a los empleos civiles y militares, libertad religiosa y de imprenta, garantías jurídicas y derecho de propiedad (arts. 1-12 de la Carta de 1814, y 1-11 de la de 1830).

El cambio se debió, al menos en parte, al descrédito en que habían caído las Declaraciones anteriores a los ojos de los nuevos detentadores del poder, por considerarlas —como escribió entre nosotros Martínez Marina— como «la caja de Pandora de donde salieron todos los males que por espacio de treinta años han afligido y afligen todavía a una gran parte del globo». Aunque también estaba relacionado, según la explicación de Varela Suances, con la influencia del constitucionalismo británico, «siempre más pragmático y modesto», que se extendió por el continente en esas décadas. E incluso podía explicarse por el propio carácter de dichos textos, que el Preámbulo de la Carta de 1814 puso claramente de manifiesto: más que el reconocimiento de los derechos del hombre y el ciudadano, lo que en ella se recogía eran las concesiones voluntarias del monarca francés a sus súbditos («à nos sujets», decía Luis XVIII), apoyadas en el «ejemplo de los Reyes nuestros predecesores» y cuyos principios se encontraban en «el carácter francés y en los monumentos venerables de los siglos pasados»<sup>10</sup>.

En todo caso, la sustitución del *ciudadano* por el *francés* como sujeto de derechos fue sólo un breve paréntesis. Tras la revolución de 1848 los ciudadanos ocuparon de nuevo el papel central en la Constitución, como detentadores de «derechos y deberes anteriores y superiores a las leyes positivas» (Preámbulo, I-VIII, y Capítulo II, arts. 2-17). En la medida en que se declaraba que «la soberanía reside en la universalidad de los ciudadanos franceses», sin que «ningún individuo [o] ninguna fracción del pueblo

---

<sup>10</sup> La cita de Francisco MARTÍNEZ MARINA, en *Principios Naturales de la Moral, de la Política y la Legislación* [1824] (reedición: Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1993), tomo II, pp. 13-14. La de VARELA SUANCES, en el «Estudio Introductorio» a esa misma obra (tomo I, p. LXVIII).

pueda atribuirse su ejercicio» (art. 1), y se establecía el sufragio masculino universal y directo, «sans condition de cens» (art. 25), lo que se produjo fue la consagración definitiva de la equivalencia entre ciudadanía y nacionalidad, que desde entonces sería una constante de la historia constitucional francesa. Ciudadanos y República, y los «deberes recíprocos [que] obligan a los ciudadanos hacia la República y a la República hacia los ciudadanos» (recogidos en el Preámbulo, apartados VI-VIII) se convirtieron de hecho en el núcleo fundamental del sistema político surgido de la revolución. Aún así, los derechos civiles —las garantías jurídicas, la libertad religiosa, el derecho de propiedad— se seguían atribuyendo a los *hombres*, o al menos eso parecen mostrar las expresiones utilizadas en el texto («nul», «toute personne», «chacun»), mientras que eran los ciudadanos quienes aparecían como sujetos de los derechos políticos y las libertades públicas, y también de los incipientes derechos sociales.

La última etapa de este recorrido corresponde ya al siglo xx. Tras la segunda guerra mundial, interpretada como la lucha de los «pueblos libres» contra «los regímenes que han tratado de someter y denigrar a los seres humanos», fueron estos últimos —incluyendo entre ellos, por primera vez de forma explícita, a las mujeres— quienes se convirtieron en sujetos de la mayoría de los derechos «inalienables y sagrados» reconocidos por los nuevos textos constitucionales, en 1946 y 1958. A ellos se les atribuían tanto los derechos civiles como las libertades públicas; e incluso los derechos y garantías sociales: «Todo ser humano que, por razón de su edad, de su estado físico o mental, de la situación económica, se encuentra incapacitado para trabajar tiene el derecho de obtener de la colectividad los medios adecuados para su subsistencia», decía el Preámbulo de la Constitución de 1946. En este caso, al hablar de seres o «personas humanas» los constituyentes no se referían ya, como en 1789, a la ficción del individuo antes del pacto social, sino a la realidad de los extranjeros residentes en Francia, y en especial de los habitantes de las colonias de ultramar, a los que se colocaba explícitamente en una situación de igualdad con los naturales de metrópoli, atribuyéndoles en concreto «el acceso igual a los cargos públicos y el ejercicio individual y colectivo de los derechos y libertades proclamados o confirmados» por la Constitución. Con lo cual, y de acuerdo con el segundo principio fundamental del sistema político, la soberanía nacional, sólo la condición de *elector* quedaba limitada a los ciudadanos de nacionalidad francesa (art. 4 de la Constitución de 1946, y art. 3 de la de 1958).

Es cierto que el recorrido francés, que acabo de resumir, no es el único modelo de evolución constitucional de la ciudadanía en el continente. En otros Estados europeos, fueron los nacionales los titulares de los dere-

chos tanto en el siglo XIX (por ejemplo, en la Constitución belga de 1831) como en el siglo XX (entre otras, en la Constitución de Weimar y, aunque de forma más matizada por la creciente influencia de las formulaciones sobre los derechos del hombre, en la Constitución alemana de 1949). O se mantuvo la forma más clásica de la dualidad hombre/ ciudadano, como en la Constitución italiana de 1947. Por no hablar de las Constituciones soviéticas, en las que el titular de los derechos fue inicialmente el «pueblo trabajador y explotado», que en 1936 daría paso al protagonismo de los «ciudadanos de la URSS». Pero de esas distintas posibilidades, el caso francés es sin duda el más relevante para nuestro estudio, tanto por la influencia inicial sobre los constituyentes de Cádiz como por las pugnas posteriores entre quienes, como veremos, se apartaron de ese camino y aquellos que seguían defendiéndole como fuente de inspiración en sus concepciones de la ciudadanía.

## Español y ciudadano

En España, como en Francia, también el período revolucionario fue el momento de difusión del nuevo significado del término *ciudadano*. Referido antes al natural o vecino de una ciudad [ver Corominas, *Diccionario de Autoridades*], o en todo caso a quien cumplía sus deberes sociales —como en la definición de Jovellanos como «buen ciudadano y buen patriota»—, pasó en esos años a disfrutar, según explicó Argüelles en las Cortes, de un significado nuevo y más preciso<sup>11</sup>. Lo que, de todas formas, no aclaró Argüelles es que esa novedad se produciría en dos fases, una antes y otra después de la aprobación de la Constitución de Cádiz, en las que el término adquirió dos significados no del todo compatibles entre sí.

---

<sup>11</sup> Recojo la cita completa, de interés para el estudio de la evolución del término: «La palabra *ciudadano* no puede ya entenderse en el sentido tan vago e indeterminado que hasta aquí ha tenido. Aunque término antiguo, acaba de adquirir por la Constitución un significado conocido, preciso, exacto. Es nuevo en la nomenclatura legal y no se puede confundir en adelante con la palabra *vecino*» (*Diario de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, 4-IX-1811). Otro testimonio del cambio de significado se encuentra en las *Leciones Políticas para el uso de la juventud española*, de Manuel LÓPEZ CEPERO (Sevilla, 1813): «En toda sociedad, hijo mío, se llama ciudadano al hombre libre que sea miembro de ella por naturaleza o por domicilio, porque la distinción entre aldeas, villas y ciudades es geográfica solamente, pero no entre sus moradores; de manera que la misma consideración y derecho tiene el habitante de Toledo, Sevilla o Barcelona que el de Carabanchel o Getafe, y que todos los que componemos esta sociedad política» (Recogido en *Catecismos políticos españoles, arreglados a las Constituciones del siglo XIX*. Madrid, Comunidad, 1989. Cita, en p. 143).

Antes de los debates constitucionales, la publicística y las discusiones iniciales de las Cortes ofrecieron ya una primera explicación del término. Desde las convenciones de la filosofía política, el *ciudadano* era, como señaló Terrero, el «hombre constituido en sociedad»; mientras que en relación con la organización política y social del momento, *ciudadano* significaba lo opuesto a *vasallo*. «Ningún español será llamado vasallo. Todos serán llamados ciudadanos españoles», explicó Flórez Estrada en su proyecto de Constitución, publicado en 1810. El rechazo de este último término por parte de los diputados liberales no se refería únicamente al sometimiento vasallático a señores particulares, contrario a la condición de «hombres libres», que el decreto de 6 de agosto de 1811 suprimió de forma tajante: «Quedan abolidos los dictados de vasallo y vasallaje». También se manifestó en su protestas contra la utilización política del término *vasallo*, tanto en algunas fórmulas rituales (en noviembre de 1810 Morales de los Ríos consideraba que expresiones como *vasallos de Su Majestad* debían ser suprimidas porque «indicaban abatimiento y eran impropias») como, y quizá sobre todo, en las referencias del monarca a «sus amados vasallos», contenidas por ejemplo en una comunicación a la Regencia: «Al leer esta carta hubo en las Cortes un grito de “No somos vasallos”», explicó el periódico *El Conciso*, al tiempo que *El Tribuno del Pueblo Español* marcaba el contraste entre el «dictado oprobioso y ominoso de vasallos» y el «honrado dictado de ciudadanos»<sup>12</sup>.

Lo que, frente al *vasallo*, definía al *ciudadano* eran, para empezar, la libertad civil —es decir, «el derecho de no obedecer más que a la ley que, como hemos dicho, tiene por objeto el bien común», según la definía en 1808 un *Catecismo católico-político*— y la igualdad ante esa misma ley (o, de acuerdo con dicho texto, el derecho «que todo ciudadano, sea de la clase que fuere, tiene de ser tratado por la ley sin parcialidad ni predilec-

---

<sup>12</sup> La definición de TERRERO, en *Diario de Sesiones...*, 25-IV-1811. La cita de FLÓREZ ESTRADA procede de su folleto *Constitución para la Nación española. Presentado a SM la Junta Suprema Gubernativa de España e Indias en 1.º de noviembre de 1809* (citado en ARTOLA, *Orígenes...*, vol. I, p. 303). El decreto, en *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz* (reedición facsímil: Madrid, Congreso de los Diputados, 1987), tomo I, pp. 217-220. El resto, en María Cruz SEOANE, *El primer lenguaje constitucional español (Las Cortes de Cádiz)*. Madrid, Moneda y Crédito, 1968, pp. 115-118. En contraposición a *vasallo*, sólo parecía aceptable la calificación de *súbditos*, como señaló la *Instrucción familiar, política y moral sobre el origen, la naturaleza, propiedades, derechos y obligaciones de la sociedad civil, que comúnmente se llama Estado; y de los que corresponden a los ciudadanos*, escrita por el canónigo José SABAU Y BLANCO (Madrid, 1812): *súbditos* eran «los que están sujetos al imperio de otro; y así todos los ciudadanos son súbditos, porque están sujetos al soberano de la república» (En *Catecismos políticos...*, p. 90).

ción»). Aunque a esos rasgos pronto se unieron otros: para Florez Estrada, por libertad había que entender también las de expresión y conciencia, aunque no la de cultos, así como las garantías jurídicas; y por igualdad, tanto la igualdad social fruto de la abolición de la condición nobiliaria como la posibilidad de acceder a todos los cargos y empleos, de forma que «ni el más humilde asociado pueda ser excluido de las más altas prerrogativas y beneficios que establezca la constitución»<sup>13</sup>.

Aunque quizá con menos insistencia, y de forma más dubitativa por los problemas doctrinales que traía consigo, también en el período previo a la Constitución apareció la participación en la vida pública como uno de los atributos de la ciudadanía. En su respuesta a la *Consulta al país*, Fray José de Jesús Muñoz sentaba como «un principio cierto», derivado de la igualdad entre todos los hombres, que «todo ciudadano conserva en la sociedad un derecho a cooperar al establecimiento de las leyes que ha de obedecer». Y de forma más enfática, un edicto de la «Junta de Presidencia de elecciones para las Cortes», dirigido en junio de 1810 a los habitantes de Cádiz, consideraba que con las elecciones recién convocadas había llegado el momento de «calificaros de verdaderos ciudadanos», un título al que «estaba anexo el derecho de establecer las leyes»<sup>14</sup>.

Fue precisamente esta última caracterización la que dio lugar a uno de los más intensos debates en las Cortes, y a una auténtica reformulación de la condición ciudadana. Como es bien sabido, lo que la discusión de la Constitución puso de relieve fue la existencia de dos concepciones contrapuestas de la ciudadanía. Mientras los redactores del texto limitaban esa condición a los «españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios», con exclusión de los originarios de África, algunos diputados de los territorios americanos defendieron la

---

<sup>13</sup> Las primeras citas, en *Catecismo católico-político que, con motivo de las actuales novedades de la España, dirige y dedica a sus Conciudadanos, un Sacerdote amante de la Religión, afecto a su Patria, y amigo de los hombres* (Madrid, 1808); en *Catecismos Políticos...*, pp. 34-35. FLÓREZ, en ARTOLA, *Orígenes...*, pp. 302-303. Conviene señalar que junto a esos derechos, en la caracterización del ciudadano ocupaban un lugar destacado las menciones a sus deberes: véase, por ejemplo, el capítulo V, «De las obligaciones y derechos de los ciudadanos», en la *Instrucción familiar, política y social...*, de SABAU Y BLANCO (*Catecismos políticos...*, pp. 90-101). El propio FLÓREZ ESTRADA publicó una traducción de los *Derechos y deberes del ciudadano* de Mably (Cádiz, 1812), añadiéndole un amplio «Prólogo del traductor» dedicado en gran medida a la definición del «ciudadano virtuoso» (Agradezco a Julio Pardos esta referencia, y la posibilidad de utilizar esa obra). Más en general, pueden verse también las consideraciones de SEOANE, *El primer lenguaje...*, pp. 119-120.

<sup>14</sup> La respuesta de Fray José de Jesús Muñoz, en ARTOLA, *Orígenes...*, vol. II, p. 375. El edicto, *ibidem*, vol. I, p. 391.

concesión de la ciudadanía a todos los súbditos de la Corona, fuera cual fuera su origen, con la única excepción de los esclavos. Los americanos vinculaban la ciudadanía a la igualdad entre todos los hombres, o al menos entre todos los que prestaban servicios útiles a la colectividad: si los miembros de las castas «son contribuyentes a Vuestra Majestad y ayudan a sostener las cargas del Estado», se preguntó uno de ellos, «¿por qué no se les ha de honrar y contar entre los ciudadanos?». La mayoría de los diputados peninsulares, en cambio, rechazaron esta propuesta: en parte, por razones evidentes de conveniencia política; pero también, y es lo que más nos interesa, usando una argumentación que recuperaba la separación de los revolucionarios franceses entre hombres y ciudadanos, y la correlativa distinción entre los derechos de unos y otros<sup>15</sup>.

Bien es verdad que ahora los términos de la dicotomía eran algo diferentes a los enunciados en Francia. Por un lado estaban los *españoles*, dotados de los derechos civiles («la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos» que componen la nación, según el artículo 4 de la Constitución); por otro, los *ciudadanos*, que contaban además con los derechos políticos. Varios oradores gaditanos se esforzaron por marcar con toda claridad la diferencia: «Como español —dijo, por ejemplo, el diputado Aner— tiene derecho a ser protegido por la ley, goza de la seguridad de su persona y conserva la propiedad de sus bienes»; mientras que «como ciudadano (...) le corresponden los derechos políticos, que consisten principalmente en la representación nacional, en el establecimiento de las leyes y llamamiento a los empleos municipales». Lo más relevante, en todo caso, era el fundamento doctrinal en que se asentaba esta separación. Los primeros eran «derechos naturales y civiles», de forma que no se podía privar de su disfrute a «ninguno de los que componen la nación, por ser una consecuencia inmediata del derecho natural», como explicó el diputado Espiga. En cambio, los segundos no derivaban directamente de la naturaleza y no representaban, por ello, un «derecho necesario»; más bien, dependían de la ley fundamental y de las decisiones de los poderes públicos, que eran

---

<sup>15</sup> La cita del diputado CASTILLO, en *Diario de Sesiones...*, 4-IX-1811. Un análisis más detallado del debate, en mi trabajo «Las Cortes de Cádiz y la sociedad española»; en Miguel ARTOLA (dir.), *Las Cortes de Cádiz*. Madrid, Marcial Pons, 2003, pp. 183-188. Aunque se ha acusado de racismo a esta postura, conviene recordar que a los originarios de África les quedaba abierta la posibilidad de adquirir la ciudadanía siempre que cubrieran algunas exigencias muy similares a las establecidas para los extranjeros. (Acusaciones, aunque matizadas, de racismo en Josep María FRADERA, «Raza y ciudadanía. El factor racial en la delimitación de los derechos políticos de los americanos», en *Gobernar colonias*. Barcelona, Península, 1999, pp. 71-93. Más tajantes, en CLAVERO, «Cádiz como...», p. 100).

quienes podían establecer las limitaciones «que convengan a la felicidad pública»<sup>16</sup>.

Puestas así las cosas, ¿por qué no se habló, como en Francia, de *hombres y ciudadanos*? A lo sumo, se empleó el término «individuos», pero para aclarar de inmediato que sólo se referían a los «que componen» la nación (art. 4). Puede que los redactores de la Constitución trataran de ocultar la influencia francesa y de evitar la acusación de seguidores de los jacobinos. Quizá tiene que ver también con el predominio del historicismo sobre las justificaciones abstractas, de índole individualista y contractualista, de los derechos; un predominio del que se vanagloriaba Muñoz Torrero: «Nosotros no hemos hablado una palabra del origen primitivo de las sociedades civiles, ni de las hipótesis inventadas en la materia por los filósofos antiguos y modernos; sólo hemos tratado de restablecer las antiguas leyes de la monarquía y declarar que la nación tiene derecho para renovarlas y hacerlas observar». La situación de guerra contra los franceses no era, por otro lado, la más adecuada para declaraciones genéricas de derechos de los hombres. En todo caso, lo que ahora importa señalar es que con esa sustitución se estaba sentando un precedente que las Constituciones posteriores mantendrían durante el resto del siglo (salvo alguna excepción, a la que nos referiremos más adelante)<sup>17</sup>.

### El olvido de la ciudadanía...

Vuelto a España Fernando VII, también volvió con él la referencia a los *vasallos* («que mis vasallos vivan prósperos y felices», era su deseo en el Manifiesto de 4 de mayo de 1814), aunque no desaparecieron del todo las menciones a la ciudadanía, en especial en relación con lo que el monarca entendía por libertad y seguridad de los individuos («en cuyo goce impertertable», decía el mismo Manifiesto, «deben vivir los ciudadanos»). Por si aún había alguna duda, con esas formulaciones quedaban claras las reticencias absolutistas ante los nuevos términos introducidos por los liberales.

---

<sup>16</sup> La cita de ANER, en *Diario de Sesiones...*, 5-IX-1811; la de ESPIGA, *ibidem*, 7-IX-1881. También MUÑOZ TORRERO, en nombre de la Comisión redactora del proyecto, o GARCÍA HERREROS se refirieron en el debate, y casi en los mismos términos, a esa diferencia (*Diario de Sesiones...*, 6 y 7 de septiembre de 1811).

<sup>17</sup> Historicismo e individualismo, como fundamentos de los derechos, en Mauricio FIO-RAVANTI, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*. Madrid, Trotta, 1996, pp. 25-46. La cita de MUÑOZ TORRERO, en la «Introducción» de Luis SANCHEZ AGESTA al *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, de Agustín de ARGÜELLES (reedición: Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981; cita, en pp. 45-46).

La recuperación del lenguaje de la ciudadanía tuvo lugar, como es fácil suponer, durante el Trienio liberal. Al *ciudadano*, en el sentido constitucional de la palabra, se referían los Catecismos políticos de esos años, como lo habían hecho los publicados tras la aprobación del texto constitucional en 1812-13, con el añadido en algún caso de la fórmula francesa, más precisa, de «ciudadano activo»<sup>18</sup>. La apelación a los *ciudadanos* era también de uso frecuente en las proclamas políticas, como las muy abundantes de Rafael del Riego («Conciudadanos y amigos míos», fue el encabezamiento de un manifiesto de Riego, elector del partido de Sevilla, dirigido a «todos los de la provincia»); se extendió además su empleo en la firma de esos mismos documentos, así como en las sesiones de las Sociedades Patrióticas, o incluso como título de alguna publicación de las mismas (como *Los ciudadanos celosos*, órgano de la Sociedad de San Sebastián, en Madrid)<sup>19</sup>.

En un Diccionario publicado en 1820, la Milicia Nacional aparecía definida como el conjunto de «ciudadanos armados». Poco después, el periódico *El Censor*, de forma del todo acorde con la ortodoxia constitucional, atribuía la libertad civil al individuo o «la persona», mientras definía la libertad política como «aquellos derechos que aseguran la parte de la autoridad pública que la constitución concede a cada ciudadano». Por fin, desde un planteamiento jurídico más preciso, Ramón de Salas declaraba en sus *Lecciones de derecho público constitucional* (1821) que toda constitución debía incluir, en primer lugar, «los derechos que los ciudadanos se han querido reservar», entre los que se contaba la libertad de imprenta (es decir, la «facultad que tiene todo ciudadano de publicar y extender por medio de la imprenta sus opiniones sin censura, sin examen, sin permiso

---

<sup>18</sup> Entre las «preeminencias» de los ciudadanos españoles, «la primera y principal es la de concurrir a la elección de los diputados que forman la representación nacional, o las Cortes, además de poder tener empleos municipales, y elegir para ellos» [*Cartilla de explicación de la Constitución política de la monarquía española, para la instrucción de los niños de la parroquia de Santiago de la ciudad de Baza*, escrita por el clérigo Apolinar CONTONI (Sevilla, 1821); en *Catecismos políticos...*, p. 208]. «Ciudadano activo», en *Catecismo político dedicado al inmortal Quiroga* (Pamplona, 1820), una adaptación de un catecismo francés en el que también se habla de los «Derechos del hombre» (*Catecismos políticos...*, pp. 188 y 192).

<sup>19</sup> La proclama, en Rafael DEL RIEGO, *La Revolución de 1820, día a día. Cartas, escritos y discursos*, editados por Alberto GIL NOVALES (Madrid, Tecnos, 1976), p. 74. Otros usos del término, como encabezamiento, en la firma o para referirse a otros participantes en la revolución («el ciudadano don Juan Álvarez y Mendizábal», por ejemplo), *ibidem*, pp. 71, 72, 79, 105, 108, y *passim*. Títulos de periódicos, en Alberto GIL NOVALES, *Las Sociedades Patrióticas (1820-1823)*. Madrid, Tecnos, 1975, tomo I, pp. 81, notas 3, 138 y 186. Otros usos, *ibidem*, tomo II, p. 798.

anterior»). El mismo Salas caracterizaba al gobierno representativo como el mejor de los existentes, entre otras cosas «porque es el que deja más libertad a los ciudadanos»<sup>20</sup>.

Pero esta preeminencia del término no estaba destinada a tener larga vida. De hecho, con el Estatuto Real de 1834, y más tarde con la aprobación de la Constitución de 1837 acabó su vigencia legal. A partir de entonces, en las Constituciones españolas del siglo XIX (con la excepción, como veremos, del proyecto constitucional de 1873) sólo se hablaría de *españoles* y de *electores*. Al igual que en las Cartas constitucionales francesas que ya conocemos, o como en otras Constituciones de las décadas de 1820 y 1830 (por ejemplo, la portuguesa de 1822, o la belga de 1831), eran los *españoles*, y no los hombres o las personas, los titulares de los derechos: en concreto, de los derechos civiles, entre los que ahora se incluían también la libertad de imprenta y la igualdad en el acceso a los empleos y cargos públicos «según su mérito y capacidad». Mientras que los *electores*, término que vino a sustituir al de *ciudadanos*, disfrutaban de algo que, más que como derechos políticos, los moderados preferían definir de otra manera: como un «privilegio» que era preciso limitar a «aquellas clases cuyos intereses, siendo los mismos que los de la sociedad, no se pueden volver contra ella», según explicó el diputado Calderón Collantes en 1844; o como «prerrogativas» que la ley otorgaba a «los que debe presumirse que [las] empleen bien», de acuerdo con el análisis de Joaquín Francisco Pacheco<sup>21</sup>.

Puede verse en este cambio de terminología una simple adaptación del lenguaje gaditano a las nuevas circunstancias del período isabelino. Perdidas las colonias, ya no tenía sentido definir como *españoles* desprovistos de la ciudadanía a los originarios de África; pero el término podía aplicarse, exactamente con el mismo significado, a los peninsulares que no contaban con recursos y capacidades para participar en la vida política. Del mismo modo, la simplificación del proceso electoral dejaba libre la palabra *electores*, antes utilizada para los de segundo grado, para definir a quienes contaban con derecho de voto. Pero probablemente en estos cambios había algo más que un puro ajuste terminológico. Mientras la mención a los *españoles* era bienvenida porque concordaba con el papel primordial conferido a la nación ya desde Cádiz, la referencia a los *ciudadanos* debía desaparecer en la medida en que sonaba como un eco desagradable de un

---

<sup>20</sup> Las citas del párrafo proceden de FERNÁNDEZ SEBASTIÁN-FUENTES, *Diccionario político y social...*, pp. 190, 430, 432, 444 y 495.

<sup>21</sup> La intervención de Calderón COLLANTES, en *Diario de Sesiones del Congreso*, 23-XI-1844. La frase de Pacheco, en sus *Lecciones de Derecho Político Constitucional*, de 1844-45 (reedición: Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984. Cita, en p. 177).

pasado identificado con la revolución, la igualdad y la generalización de los derechos:

«Hubo un tiempo, señores —explicaba de nuevo Pacheco— en que se creyó que el hecho sólo de existir en las sociedades era una razón poderosa, irresistible, para ser los que lo tenían dotados con derechos políticos. El principio de la soberanía del número, la exageración del dogma de la igualdad, autorizaban semejante consecuencia. Todo ciudadano, según ella, tenía asiento en el foro, todo ciudadano podía concurrir por lo menos a una asamblea primaria, a un primer grado de nombramiento, a una elección parroquial, a depositar en las urnas su voto respectivo a los negocios del estado, a nombrar a las personas que más altamente debían intervenir en los negocios públicos.

Semejante doctrina ha caído en descrédito, con la de soberanía popular, que era su legítimo precedente»<sup>22</sup>.

Hay incluso alguna razón más para entender el cambio en los términos. *Ciudadano* no remitía sólo a derechos e igualdad; se refería además a individuos. Y este individualismo igualitario no podía ser fácilmente aceptado por quienes veían cada vez más la sociedad, desde una óptica muy poco individualista, como un conjunto de grupos o, para ser más exacto, de *clases*, y tendían a atribuir a éstas, y no a los sujetos particulares, los derechos y obligaciones políticas.

### ..Y la primacía de la clase

Es ya bien conocida la evolución del término *clase*, referido a la clase social, en el lenguaje político decimonónico. Por eso, nos limitaremos aquí a un breve recordatorio de aquellos hitos de esa evolución que tienen relación directa con el argumento de este texto<sup>23</sup>. Aunque ya en el siglo XVIII *clase* se había utilizado alguna vez en su sentido económico («Todos los moradores de una nación culta se dividen en dos clases, de propietarios y de otros que viven a expensas de éstos», explicó en 1779 Danvila y Villarra-

<sup>22</sup> PACHECO, *Lecciones...*, p. 177.

<sup>23</sup> Sobre este tema pueden verse, entre otros, los artículos «Clase», «Clase media» y «Clase obrera», redactados por Juan Francisco FUENTES, del *Diccionario político y social...* (pp. 156-170); las referencias de SEOANE, *El primer lenguaje...*, pp. 125-132; o mi trabajo «La imagen de la sociedad española a fines del siglo XIX», en J. L. GUEREÑA y A. TIANA (eds.), *Clases populares, cultura, educación. Siglos XIX-XX*. Madrid, Casa de Velázquez, 1989, pp. 97-109. Para el Sexenio, véase además María Paz BATTANER ARIAS, *Vocabulario político-social en España (1868-1873)*. Madrid, Real Academia Española, 1977, pp. 135-192.

sa), lo más frecuente era equiparar clases con estamentos, o con grupos sociales integrados en ellos. En vísperas de la reunión de las Cortes en Cádiz, ambas acepciones eran de uso habitual: al «estado o clase media de ciudadanos», situada entre «las de los pobres o muy ricos», se refirió el catedrático de filosofía Francisco de Borja Meseguer en su respuesta a la *Consulta al país*; por su parte, y en la misma ocasión, Fray José de Jesús Muñoz mencionó las «tres clases» de «nobleza, clero y plebe o tercer estado» como aquéllas «de que se compone la sociedad»<sup>24</sup>.

Durante las sesiones de Cortes, a esas dos caracterizaciones se sumaron otras formas de dividir la sociedad: por ejemplo, entre las «clases productivas» o «industriosas» y las «clases opulentas», a las que se refirió Argüelles; o entre las «clases», entendiéndose por tales las privilegiadas, y el «pueblo». Pero lo más importante fue el deseo, manifestado por muchos diputados de acabar con esas divisiones, o al menos de sumirlas en la «clase general del pueblo». De hecho, el ideal social del liberalismo gaditano era —ha dicho Juan Francisco Fuentes— «una sociedad *sin clases*»; o una sociedad guiada por el «ideal meritocrático», de acuerdo con mi propia interpretación<sup>25</sup>.

Treinta años después, aún había quien recordaba aquel ideal. Al menos, en el terreno político: «Ya no hay esclavos, ni vasallos, ni hombres de abadengo, de realengo o de behetría, ni nobles, ni hidalgos, ni plebeyos, ni pecheros, no hay más que ciudadanos», exclamaba optimista Posada Herrera en 1843. Gracias a la «marcha tan progresiva y admirable» de la sociedad española se había conseguido «reunir tantos intereses, igualar tantas clases, destruir tantas preocupaciones, desarraigar tantos abusos, llevar en fin la ley niveladora sobre aquél inmenso e informe cúmulo de prerrogativas y privilegios». Pero lo malo era, y así lo tuvo que confesar el propio Posada Herrera, que a estos cambios jurídicos no les habían acompañado otros similares en el terreno económico: porque «si la desigualdad era grande cuando estaba en su apogeo la amortización civil y eclesiástica, es mucho mayor cuando la industria ha llegado a su completo desarrollo». De donde se podía deducir que ahora ya las clases, si no eliminadas, al menos habían quedado reducidas a las diferencias económicas entre los acomodados, por un lado, y los pobres, los jornaleros o la «clase obrera», por otro<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> La primera cita, en Bernardo Joaquín DANVILA y VILLARRASA, *Lecciones de Economía Civil, o de El Comercio*. Madrid, 1779 (reimpresión facsímil: Madrid, Marcial Pons, 1994), p. 31. Las siguientes están recogidas en ARTOLA, *Orígenes...*, vol. II, pp. 434 y 371.

<sup>25</sup> ARGÜELLES, en *Diario de Sesiones...*, 15-III-1811. La cita de FUENTES, en *Diccionario...*, p. 157; mi interpretación, en «Las Cortes de Cádiz...», pp. 204-206.

<sup>26</sup> JOSÉ POSADA HERRERA, *Lecciones de Administración*. Madrid, 1843 (reedición: Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1988. Citas, en pp. 40 y 522.

Pero ésta no era la imagen dominante en el período isabelino. Más habitual fue una visión ternaria o tripartita de la sociedad, en la que la clase media ocupaba el lugar central tanto en el terreno económico como, y esto es lo que más nos interesa, en el político. De hecho, desde el establecimiento del sufragio censitario los derechos o «privilegios» políticos dejaron de ser atribuidos a determinados individuos (a los *ciudadanos* en sentido estricto) para quedar vinculados a las clases. No a todas, por supuesto: sólo a la aristocracia y las clases medias, enfrentadas a «la plebe ignorante y arrebatada», como explicó Alcalá Galiano; porque allí donde se encontraba «el verdadero y saludable poder social» debía estar también «el poder político». Dicho en la forma aún más tajante que solía emplear Pacheco en estos casos: aun disponiendo de los derechos civiles como las clases superiores, «la clase ínfima no posee los derechos políticos de la media»; «el derecho electoral no será un derecho de todos y las ínfimas clases de cualquier país deberán estar privadas de él»; «el cuerpo electoral ha de componerse de la clase media y superior»<sup>27</sup>.

Que sus planteamientos hicieron mella en la cultura política del período lo demuestra la aceptación de los mismos incluso por quienes más contrarios eran de las conclusiones que de ellos se extraían. La «revolución presente», entendiendo por ella todo lo ocurrido desde la guerra contra los franceses, había significado, a ojos de Pi y Margall, «pura y simplemente la emancipación política y social de la clase media», que se enfrentó a la nobleza y el clero, hasta derrotar al segundo y absorber o supeditar a la primera. A veces, todo hay que decirlo, con el apoyo de «las clases proletarias»; pero sólo como auxiliares, a las que se concedía en un primer momento «algún que otro derecho», bien que para usurpárselo después. La mejor prueba de ello se podía encontrar en la legislación electoral, tanto de los progresistas como de los moderados, cuyo principal objetivo era «eliminar de las elecciones a las clases jornaleras». Frente a tal usurpación, la futura revolución democrática otorgaría el derecho de voto, y con él «todos los derechos inherentes a la naturaleza del hombre» a esas clases; permitiría así su «emancipación política y social», y en último extremo realzaría el viejo sueño de «fundir todas las clases en una sola»<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Antonio ALCALÁ GALIANO, *Lecciones de derecho político constitucional*, Madrid, 1843, pp. 193-194. PACHECO, *Lecciones...*, p. 178. Al predominio de las visiones tripartitas en los años treinta, y su sustitución por las visiones dicotómicas, de las que se hablará más adelante en el texto, me he referido en «Ricos y pobres; pueblo y oligarquía; explotadores y explotados. Las imágenes dicotómicas en el siglo XIX español». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n.º 10, septiembre-diciembre 1991, pp. 59-88.

<sup>28</sup> Francisco PI Y MARGALL, «La revolución actual y la revolución democrática» (*La Discusión*, 1 de abril de 1864); recogido en F. PI Y MARGALL, *Pensamiento social* (edición de Juan TRÍAS BEJARANO). Madrid, Ciencia Nueva, 1968, pp. 196-202.

Pi y Margall no era el único republicano que se expresaba en estos términos. De la emancipación de las «clases trabajadoras», gracias a «la conquista de los derechos políticos» había hablado ya, antes que él, Fernando Garrido. Más tarde, el triunfo de la revolución de 1868 fue interpretado también por los republicanos —a diferencia de lo que había ocurrido veinte años antes en Francia— en términos de clase, aunque para su expresión se utilizara con frecuencia una versión actualizada del viejo lenguaje estamental. La revolución era el momento de «aparición necesaria del cuarto Estado, del pueblo», según Castelar, o del «advenimiento del cuarto Estado a la vida de la libertad», de acuerdo con Cristino Martos. «El cuarto Estado (...) tiene ya el poder», opinó por su parte Nicolás Salmerón, mientras Nicolás María Rivero hablaba del fin de «las distinciones de clase» gracias a que «el proletariado [había sido] llamado a intervenir en el gobierno y en los destinos del país»<sup>29</sup>.

### ¿Dónde estaban los ciudadanos?

Vistas así las cosas, ¿qué sentido tenía hablar de la ciudadanía, o de los ciudadanos como sujetos políticos? Con notable sarcasmo, Rico y Amat explicó en su *Diccionario de los políticos* que un término de tan frecuente uso en Francia como signo de la igualdad, en especial en el período jacobino («en aquellos tiempos de igualdad en que se guillotina *igualmente* al bueno que al malo, al inocente que al traidor»), no había conseguido aclimatarse en España, donde «nunca se ha dado el dictado de ciudadano (...) sin que soltaran una burlesca carcajada los que lo daban, los que lo recibían y los que lo escuchaban». Se había utilizado, eso sí, en algunos momentos de crisis política, como el motín de la Granja o el pronunciamiento de 1840; pero incluso en esos momentos únicamente los demócratas se atrevieron a llamar «*ciudadanos* a los hombres y *ciudadanas* a las mujeres»<sup>30</sup>.

Sin duda, Rico tenía bastante razón en sus apreciaciones. Pero no toda la razón. Algunos Catecismos políticos del período isabelino siguieron

---

<sup>29</sup> La cita de GARRIDO, en *La República democrática, federal universal*. Madrid, 1856 [recogido en J. TRÍAS y A. ELORZA, *Federalismo y reforma social en España (1840-1870)*. Madrid, Seminarios y Ediciones, 1975. Cita, en p. 409]. Las restantes, en el Glosario incluido en BATTANER, *Vocabulario...*, números 855, 860, 861 y 1778.

<sup>30</sup> Juan RICO Y AMAT, *Diccionario de los políticos, o verdadero sentido de las voces y frases más usuales entre los mismos, escrita para divertimento de los que ya lo han sido y enseñanza de los que quieren serlo*. Madrid, 1845 (reimpresión facsímil: Valencia, Librería Paris, 1994), pp. 104-105 y 141.

usando el término, como sinónimo de *individuo*, o incluso de *español*; aunque con más frecuencia su empleo tenía que ver con la moral cívica tradicional y su definición del «buen ciudadano», amante de su patria, obediente a la autoridad y a las leyes, honrado y trabajador<sup>31</sup>. Aunque lo que más llama la atención en la lectura de esos textos es la aparición de un significado que podríamos llamar «clasista» de la palabra, acorde en todo caso con las explicaciones teóricas antes recogidas. El ciudadano era, de acuerdo con esa caracterización, lo contrario del *populacho*. Éste estaba formado por «aquella masa de individuos que no ejerce industria regular, y que por la satisfacción de sus vicios ataca muchas veces las leyes, y altera el orden público»; en cambio, aquéllos, los ciudadanos, eran los «individuos que goza[ba]n de los derechos políticos» concedidos por el Estado, y que disfrutaban por ello de «la facultad de votar sobre los negocios públicos, de intervenir en el nombramiento de las autoridades constituidas, y de ejercer alguna parte activa en el desempeño de los poderes sociales»; y todo ello gracias a que contaban con dos condiciones esenciales y necesarias, «*interés y capacidad*»<sup>32</sup>.

De todas formas, es cierto que fueron los demócratas y republicanos, herederos de las tradiciones revolucionarias, quienes más uso hicieron del término. «Todos los ciudadanos iguales en derechos(...) La República debe asegurar un tratamiento igual a todos los ciudadanos», eran dos de las bases de la futura Constitución que aparecían en 1841 en el programa del periódico *El Republicano*. El Manifiesto del Partido Demócrata de 6 de abril de 1849, por su parte, incluía como gran novedad una Declaración de Derechos que «el Estado debe reconocer y garantizar a todos los ciudadanos»: una Declaración que por primera vez no distinguía, como había sido habitual hasta entonces, entre los derechos civiles y los políticos, sino que definía a unos y otros como «inherentes al hombre e inseparables de su naturaleza», y por ello como «condiciones fundamentales» de la vida política y social. A la «inviolabilidad de los derechos individuales, acerca de los cuales no hay poder en la tierra que tenga poder ni facultad para le-

---

<sup>31</sup> Un ejemplo del primer empleo, en el *Catecismo político de los niños*, de Manuel BENITO AGUIRRE (Madrid, 1842): su definición del ciudadano y su explicación de los «derechos» y los «deberes» del mismo repetía los artículos de la Constitución referidos al español (En *Catecismos políticos...*, pp. 251-252). Ejemplos del segundo: el mismo Catecismo hablaba del «ciudadano honrado, laborioso y pacífico» (*ibidem*, p. 253); mientras que Javier de Quinto, en su «Bosquejo crítico del estado actual de la instrucción pública en España» (1841) recordó que sin los conocimientos básicos «no puede haber buenos ciudadanos ni buenos padres de familia» (Citado en *Diccionario político y social...*, p. 261).

<sup>32</sup> *Catecismo político para el uso de la juventud*, de autor desconocido (Madrid, 1848); *ibidem*, pp. 272-273.

gislar» y a la «igualdad de derechos y deberes entre los ciudadanos» se refirió de nuevo el Manifiesto democrático de 1854, completando así la concepción de la ciudadanía como un atributo universal con una formulación de los derechos naturales del individuo, destinada a ocupar un lugar esencial en el planteamiento posterior de esa corriente.

Con el tiempo, también los demócratas y republicanos acabarían uniendo el *ciudadano* y los «derechos individuales» con el *pueblo* y su emancipación: en especial en los años sesenta, cuando cobraron plena conciencia de los problemas sociales y de la necesidad de unirlos en su programa a los objetivos políticos tradicionales. De ahí la fusión entre el individualismo anterior y las nuevas reclamaciones colectivas que el Comité Central del Partido Demócrata reflejaba en su manifiesto de 15 de marzo de 1865: «Su fin social [de la democracia] es emancipar y redimir al pueblo. Su fin político es, sin negar la sociedad ni desconocer el Estado, reintegrar al individuo en todas esas preciosas facultades, que se llaman derechos»<sup>33</sup>.

Se podría decir que, con esta actitud, a los derechos civiles o políticos que hasta entonces habían caracterizado, de una u otra forma, a la ciudadanía se unía ahora una nueva dimensión, que en términos de Marshall habría que definir como *ciudadanía social*. Probablemente uno de los autores que primero realizó esa fusión fue Fernando Garrido, en especial en aquellos textos en los que intentaba formular una teoría general de los derechos que sirviera como fundamento para sus concepciones republicanas (como *La República democrática, federal universal*, publicada en 1856). Allí aparecía, bien que con cierta simpleza, la doctrina revolucionaria sobre los derechos del hombre —«del hombre al nacer», según sus palabras—, derivados de la propia naturaleza humana, y por ello «imprescriptibles» e «inalienables»; y también la concreción de esa doctrina en los derechos «del ciudadano», o de nuevo de acuerdo con sus términos, del «hombre como miembro de la sociedad». No se trataba, por tanto, de dos tipos de derechos, surgidos de dos distintas fuentes, como en la Declaración francesa de 1789 o la Constitución de 1791; ni se podía hablar, como los constituyentes gaditanos, de las diferencias entre derechos civiles y derechos políticos, derivados unos de la naturaleza y otros de la ley; y mucho menos de la distinción, tan querida por los moderados, entre derechos y privilegios o prerrogativas. En su planteamiento, los derechos ciudadanos derivaban de forma automática de los derechos naturales: así, de la facultad de pensar y el derecho al «libre examen» procedían las libertades de cultos, de ense-

---

<sup>33</sup> Los textos citados en los dos párrafos anteriores, en Miguel ARTOLA, *Partidos y programas políticos, 1808-1936*, tomo II: *Manifiestos y programas políticos*. Madrid, Aguilar, 1975, pp. 20, 38-39, 53 y 74.

ñanza o de imprenta; y de la condición de miembro de la sociedad surgían los «derechos de intervenir directamente en el nombramiento de la administración pública», y también de «sancionar sus acuerdos y leyes». En último extremo, la universalidad y el carácter «absoluto» de los segundos eran la inevitable consecuencia de su vinculación con los primeros: como no era la sociedad sino la naturaleza la que otorgaba a los individuos sus facultades básicas («las facultades físicas, morales e intelectuales que constituyen su ser»), tampoco podía restringirlos, más allá de la defensa de los derechos de los demás: «la Sociedad no puede, pues, quitar al hombre los derechos que no le da»

Pero aún había más. Entre esas facultades naturales del hombre estaba evidentemente la de «conservar su vida», y a ella correspondían igualmente unos derechos: en concreto, «los derechos a la ASISTENCIA, a la INSTRUCCIÓN y al TRABAJO, del que nace el derecho de propiedad». Y también, desde la otra cara, de esa facultad y de tales derechos derivaban algunos deberes por parte de la sociedad en relación con sus miembros<sup>34</sup>.

### Un triunfo efímero

No fueron la revolución de 1868 ni su plasmación constitucional un año después las que convirtió en doctrina legal este planteamiento. De hecho, en la Constitución de 1869 el titular de los derechos seguía siendo todavía el *español*; bien que al desaparecer en ella, gracias al sufragio universal, la separación entre los electores y los desprovistos de ese derecho, por primera vez *español* se convirtió en equivalente a *ciudadano*<sup>35</sup>. Incluso, aunque con cierta timidez, también la Constitución se atrevió a enunciar unos posibles derechos del hombre, pero más por la vía negativa que mediante formulaciones precisas y tajantes<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Las citas de los dos últimos párrafos, en Fernando GARRIDO, «La República democrática...»; en TRÍAS-ÉLORZA, *Federalismo y Reforma...*, pp. 375-381.

<sup>35</sup> Aunque ni siquiera en esta ocasión se utilizó ese término: «Ningún español que se halle en el pleno goce de sus derechos civiles podrá ser privado de derecho de votar en las elecciones de senadores, diputados a Cortes, diputados provinciales o concejales» (art. 16).

<sup>36</sup> Una comparación entre la Constitución de 1869 y las precedentes pone de manifiesto la ampliación hacia los hombres de los derechos anteriores de los españoles. Prueba de ello son enunciados como «nadie», en lugar de «ningún español», al hablar de la expropiación (art. 14, Const. 1869), o «toda persona», al hablar de las formalidades legales en casos de detención (art. 12); o referencias al «domicilio de un español o extranjero», y no sólo de aquél (art. 5); y también, en sentido contrario, la especial justificación de la libertad de cultos, apli-

Lo que sí facilitó el nuevo clima revolucionario fue la recuperación del lenguaje de la ciudadanía y los derechos en el debate político. De acuerdo con el estudio de María Paz Battaner, el *ciudadano* apareció con frecuencia, al menos en tres sentidos fundamentales. Como detentador de la soberanía nacional, en primer lugar: «Hoy todos somos revolucionarios. Mañana seremos buenos y dignos ciudadanos que acaten el fallo de la soberanía nacional», explicó Prim en Cádiz el 19 de septiembre de 1868. Como titular de derechos en condiciones de igualdad, en segundo término: por ejemplo, en la referencia de Castelar a «los derechos individuales que han convertido a los hombres en ciudadanos igualmente libres»; o en el alegato de Salmerón, durante la discusión en las Cortes sobre la Internacional, al «derecho que existe en todo ciudadano de pedir y sostener reformas en la actual organización de la propiedad». Pero también, en tercer término, como recordatorio de las obligaciones vinculadas a la ciudadanía, y en especial de la obligación de contribuir a los gastos del Estado: «Porque todo el mundo ha de pagar contribución desde que todo el mundo es ciudadano por el sufragio universal; y habiendo ciudadanos debe haber contribuyentes», señaló Laureano Figuerola en el debate constitucional<sup>37</sup>.

La discusión sobre los derechos de los españoles, incluidos en el Título Primero de la Constitución, dio pie además a largas discusiones en torno al carácter natural, inalienable e ilegislable de los mismos. Pero sólo en el proyecto de Constitución republicana de 1873 se reconocería, y de forma bien destacada, la existencia de derechos «naturales» del hombre, o en sus propios términos de «toda persona» (Título Preliminar). Entre ellos se encontraban tanto los tradicionales derechos civiles (vida, seguridad, propiedad, igualdad ante la ley) y las garantías procesales y judiciales como las libertades individuales y colectivas (pensamiento y conciencia, enseñanza, reunión y asociación). De acuerdo con la doctrina ya recogida, el proyecto reconocía que tales derechos eran «anteriores y superiores a toda legislación positiva», de forma que ningún poder podría cohibirlos y ninguna ley tendría autoridad para recortarlos. Por eso, representaban un límite infranqueable para la legislación de los Estados miembros de la Federación (art. 99), en cuyo diseño constitucional se atribuía además al Senado la vigilancia de las leyes del Congreso con el fin de evitar el desconocimiento de tales derechos (art. 70).

Al lado de este amplio reconocimiento de los derechos de la persona, sólo quedaban como derechos diferenciales del *ciudadano español* la ad-

---

cada inicialmente a los extranjeros, y de forma subsidiaria a los españoles (art. 21). Como se ve, en todos los casos se trataba únicamente de derechos civiles.

<sup>37</sup> BATTANER, *Vocabulario político-social...*, pp. 152-153, y 325-326.

misión a los cargos y empleos públicos y el derecho de voto. Es decir, los derechos políticos, tal como habían sido definidos en Cádiz, aunque extendidos ahora a todos los nacionales (y a los extranjeros naturalizados). La universalidad de la ciudadanía política se reflejaba, por fin, en el reconocimiento de la *soberanía del pueblo*, que vino a sustituir a la tradicional soberanía compartida entre las Cortes y el rey, o incluso a la «soberanía de la Nación», declarada en 1869: «La soberanía reside en todos los ciudadanos, y se ejerce en representación suya por los organismos políticos de la República constituida por medio del sufragio universal» (art. 42). Con lo que por fin parecía cerrado el círculo que une a la ciudadanía y los derechos con la soberanía popular, el otro fundamento básico de un sistema democrático.

### La lucha por el significado

El retroceso que en el terreno de la ciudadanía supuso la restauración canovista quedó bien reflejado en la vuelta a las fórmulas anteriores a la revolución. En la Constitución de 1876 se hablaba otra vez de los *españoles*, no de los hombres o los ciudadanos; aunque quizá como concesión a los tiempos, el Título Primero incluyó en su enunciado la mención a los derechos de los españoles. Pero el cambio fundamental tuvo que ver con la diferente consideración de esos derechos: en lugar de presentarlos como ilegislables, en cuanto atributos individuales previos y superiores a las normas legales, el texto constitucional establecía el predominio de la ley y el sometimiento a ella de los derechos individuales. «Los derechos sólo existen en la medida en que los genera la ley, sin la cual no son nada», ha explicado en frase afortunada José María Portillo. Aunque no estaban sujetos sólo a la ley: también dependían de unos «derechos de la Nación», superiores a los de los individuos, e incluso de algo tan difícil de precisar con exactitud como «los atributos esenciales del Poder público» (art. 14)<sup>38</sup>.

De esta forma, era necesario buscar en la legislación ordinaria —en la Ley de reuniones (1880), la de imprenta (1883) o la de Asociación (1887)— la regulación de las libertades. Lo mismo que las limitaciones del sufragio sólo se encontraban en las leyes electorales de 1877, para el Senado, y de 1878, para el Congreso, en las que de nuevo apareció la categoría de *elector*, ligada como en el período isabelino a la de contribuyente. Incluso cuando estas normas fueron sustituidas por una nueva ley que estableció el sufragio

---

<sup>38</sup> José María PORTILLO, «Derechos»; en *Diccionario político y social...*, p. 235.

universal, la ampliación del voto no se presentaba como el reconocimiento de un derecho de los ciudadanos; antes al contrario, quienes participaron en el debate pusieron especial empeño en definirla como una simple función que en ningún caso alteraba el sistema constitucional ni ponía en cuestión la soberanía compartida. El escaso aprecio por lo que significaba la generalización de la ciudadanía política se expresó con toda claridad en el preámbulo de la ley: «El Congreso (...) es dentro de la Constitución la representación total de la Nación, nacida, según ella determina, del número, y representante por ello de la masa, que en la mecánica social, como en la física, es en sí misma un dato, y una fuerza, y un origen de poder»<sup>39</sup>.

Convertidos en número, o en masa, no era previsible que los ciudadanos tuvieran un lugar destacado en el lenguaje político del período. Sin embargo, a fines del siglo XIX y en los años iniciales del XX hubo un claro resurgimiento del término, tanto en los debates parlamentarios como en los programas de los partidos, e incluso en algún catecismo del momento. Más que las consecuencias del sufragio universal, quizá fueron las exigencias de la guerra de Cuba y las aspiraciones de regeneración las causas de esa inflación. En todo caso, el énfasis se colocaba más en los deberes, y en su escaso cumplimiento, que en los derechos del ciudadano. Eran la «ausencia de ciudadanía», la falta de civismo y el escaso interés por la cosa pública lo que más preocupaba a quienes se refirieron a la cuestión; y la educación el remedio favorito para todos esos males. «Para que los españoles sean ciudadanos, hay que instruirlos a fin de que cumplan sus deberes políticos», explicó Sol y Ortega en 1899 en el Congreso; «Educar al pueblo para que viva la ciudadanía», fue, por su parte, la fórmula de Antonio Maura. Con mayor detalle, también el programa del Partido Liberal, aprobado en 1903, lamentaba «la inercia del ciudadano elector», ante la cual su receta era de nuevo la instrucción: «No basta que el poder público no atente a la verdad y a la libertad del voto. Es necesario facilitar al ciudadano su ejercicio, haciéndole comprender que al emitirlo, si ejerce un derecho, cumple también un deber»<sup>40</sup>.

Para cumplir con esa tarea, en 1902 se publicó un *Catecismo del ciudadano español*, dedicado a Alfonso XIII en el momento de su corona-

---

<sup>39</sup> La cita, y un resumen del debate, en Antonio M.<sup>º</sup> CALERO AMOR, «Los precursores de la Monarquía democrática», en J.L. GARCÍA DELGADO (ed.), *La España de la Restauración. Política, economía, legislación y cultura*. Madrid, Siglo XXI, 1985, pp. 32-44.

<sup>40</sup> Las citas de SOL y ORTEGA Y MAURA, en *Diccionario político...*, p. 143. El Manifiesto-Programa del Partido Liberal, de 25 de enero de 1903, en ARTOLA, *Partidos...*, tomo II, p. 151. Además de la instrucción el Partido Liberal defendía otras medidas, como la multiplicación de los colegios electorales para acercarlos al domicilio del elector.

ción; con el mismo título aparecería en 1910 otra obra similar. Al menos en el primero de esos textos, educación y comportamiento ordenado se daban la mano: si era importante que los españoles —a los que sistemática en el texto se definía como ciudadanos— conocieran sus derechos y deberes, la razón estaba según el autor en que «el ciudadano que conoce sus derechos los ejercita de un modo racional, y al desenvolver las libertades de que goza, no abusa torpemente de ellas»<sup>41</sup>.

Es muy probable que la moda tuviera, de nuevo, una corta vida. De hecho, no parece que la retórica de la ciudadanía siguiera ocupando un lugar destacado una vez que pasó la crisis finisecular. Y cuando reapareció fue más bien en el sentido liberal más clásico, de defensa de los derechos ciudadanos, en esta ocasión frente a la dictadura de Primo de Rivera. Es verdad que los redactores del anteproyecto de Constitución, presentado en 1929, situaron al término, casi por primera vez desde las Cortes de Cádiz, en un lugar destacado en su texto: «De la nacionalidad y de la ciudadanía» era el enunciado del Título II de su texto. En él se distinguía de nuevo entre los derechos de las *personas*, en especial las garantías jurídicas y el derecho de propiedad, y los de los *españoles*: en concreto, la libertades de residencia y circulación dentro y fuera del territorio nacional, las de expresión, reunión y manifestación, el derecho de petición, la protección al trabajo, e incluso en cuanto *ciudadanos* los derechos políticos (arts. 20 y 29, apartado 4.º). Pero este reconocimiento chocaba con los recortes a los derechos y libertades tanto en la práctica política de la dictadura como en el propio anteproyecto de Constitución, y así lo hicieron notar sus principales críticos.

Fue probablemente Azaña quien más directamente se opuso a la apropiación del término, y quien más hizo por recuperar su sentido originario<sup>42</sup>. La reclamación de la ciudadanía fue, para empezar, su principal arma de crítica, tanto frente al caciquismo anterior («una suplantación de la ciudadanía, ya sea que al ciudadano se le nieguen sus derechos naturales, para mantenerlo

---

<sup>41</sup> Cándido CERDEIRA, *Catecismo del ciudadano español*. Madrid, 1902 (en *Catecismos políticos...*, p. 386).

<sup>42</sup> Julio Pardos llamó mi atención sobre un uso previo del concepto en Ortega y Gasset: tras describir el contraste entre la difícil situación política española en 1920 y la falta de protestas ante la misma, Ortega ofrecía la siguiente explicación: «Por vez primera desde hace muchos siglos los españoles han tenido dinero, y este bienestar crematístico tan insólito ha bastado para detener a la sociedad patria justamente al borde del abismo. Por muy mal que cada ciudadano se sintiese como miembro social, se sentía muy bien como individuo: ganaba más, gastaba más y sufría menos» («Política del diablo y gobierno de nadie», *El Sol*, 20 de enero de 1920; en *Obras completas*. Madrid, Alianza Ed., tomo X, pp. 681-682).

legalmente en tutela, ya que, inscritos en la Constitución, una minoría de caciques los usurpe») como ante el recorte de las libertades y la reducción de la ciudadanía al orden moral que pretendía la dictadura. «No aceptamos la división de las libertades públicas en dos grupos: el de las libertades que bastan para ser un buen ciudadano y el de las libertades inútiles, cuando no perniciosas, que únicamente a los díscolos, a los rebeldes, importan», era su temprano ataque a los propósitos del dictador, frente a los que situaba su defensa de la ciudadanía política del liberalismo democrático: «La libertad es la condición de la ciudadanía; si la libertad se restringe, los hombres de más encandilado civismo podrán ser celosos administradores de un patrimonio, diligentes padres de familia, santos, artistas, lo que quieran; pero no ciudadanos. Políticamente serán hombres protegidos, incapaces de gobernarse a sí mismos»<sup>43</sup>.

Pero la ciudadanía fue también para Azaña grito de combate. «No nos da la gana seguir siendo vasallos; queremos libertad»: tal era la voluntad de los españoles, al menos según su interpretación en el gran mitin republicano de septiembre de 1930. De ahí el alegato final de su discurso: «Seamos hombres, decididos a conquistar el rango de ciudadanos o a perecer en el empeño. Y un día os alzaréis a este grito que resume mi pensamiento: ¡Abajo los tiranos!»<sup>44</sup>.

Vasallos, ciudadanos, tiranos...Puede que en 1930 éste fuera un nuevo discurso, el discurso de la revolución popular (como ha señalado Santos Juliá). Pero era sobre todo un recuerdo del viejo lenguaje liberal del siglo XIX. Un recuerdo quizá extemporáneo, habida cuenta del tiempo transcurrido y de los cambios que había traído consigo en la en las visiones de la vida política y social. De hecho, en el siglo XX era difícil encontrar un público capaz de identificarse con él; algo de lo que el propio Azaña acabaría siendo consciente, y con él los demás republicanos del momento, cuyos alegatos iban dirigidos más al *pueblo* que a la ciudadanía.

## De ciudadanos a trabajadores: un camino de ida y vuelta

Volvamos, para explicar ese anacronismo, a la época de la revolución de 1868. Explicada, como ya vimos, en términos del lenguaje estamental (el acceso del cuarto Estado al poder) o a veces clasista (el proletariado

---

<sup>43</sup> Manuel AZAÑA, «Caciquismo y democracia», y «Nuevos partidos, libertades viejas»; artículos publicados en la revista *España*, en 1923-24, y recogidos en *Antología. I. Ensayos*. Madrid, Alianza ed., 1982, pp. 35 y 40.

<sup>44</sup> La cita procede del discurso de Azaña en el mitin celebrado en la plaza de toros de Madrid el 29 de septiembre de 1930. Recogida, junto con el comentario del siguiente párrafo, en Santos JULIÁ, *Manuel Azaña. Una biografía política*. Madrid, Alianza, 1990, pp. 67-70.

como protagonista), no dejó por ello de favorecer un cierto auge del lenguaje de la ciudadanía. Entre quienes más uso hicieron de él, al menos momentáneamente, se encontraban los primeros internacionalistas: de hecho, en la prensa obrera fue frecuente el uso del término, bien como apelativo («el ciudadano Pi», «la ciudadana Pellicer», «el ciudadano Garrido») o bien como vocativo («Sí, ciudadanos, la clase manufacturera...»; «Aquí no hay ideología, sino práctica, ciudadanos...»; «Ciudadanos, de las causas que me han impulsado a ser partidario de las cajas de resistencia...»)<sup>45</sup>.

Pero esta doble utilización no estaba llamada a perdurar. Pronto los llamamientos a los *ciudadanos* fueron sustituidos por otros a los *compañeros* o a los *trabajadores*, más acordes con el contenido de clase que los miembros de la Internacional pretendían dar a sus alegatos. El Manifiesto del núcleo fundacional de la Asociación Internacional de Trabajadores, de 24 de enero de 1869, fue quizá el que inauguró esta nueva actitud: destinado «A los obreros españoles», se dirigía a ellos con la apelación inicial de «Compañeros». «Hermanos del infortunio» era, por su parte, el encabezamiento de un nuevo manifiesto de diciembre del mismo año. «Compañeros», o «compañeros de la región española» eran los términos empleados por los redactores del manifiesto que en 1881 anunciaba la creación de la Federación de Trabajadores de la Región Española; mientras que otro manifiesto, esta vez de los delegados del primer congreso del Partido Obrero, en 1888, iba destinado «A todos los trabajadores», a los que como ya era habitual se llamaba en su condición de «Compañero»<sup>46</sup>.

No fueron sólo los líderes políticos o sindicales los que llevaron a cabo esta transmutación. El cambio respondía a una clara voluntad de separación obrera del resto de la sociedad, similar a la que se produjo poco antes en Francia. Aunque a diferencia del caso francés, en España la separación había empezado desde arriba, con las diferenciaciones de los moderados entre la clases que podían elegir a sus representantes y las que estaban excluidas de ello. Y cuando llegó a los trabajadores, tardó en manifestarse como la reclamación de una representación política diferenciada de la clase obrera (lo que en Francia había ocurrido con el *Manifiesto de los sesenta*, en 1864). Más bien se presentó como una separación social, propia de una visión dicotómica de la sociedad, que en la segunda mitad del siglo XIX se impuso sobre las imágenes jerárquicas o tripartitas del período anterior. En la década de 1880, los informes ante la Comisión

<sup>45</sup> Las citas, procedentes de *La Federación o La Solidaridad*, en el «Glosario» de BATTANER, *Vocabulario...*, números 326, 353, 354, 1053 y 2195.

<sup>46</sup> Los Manifiestos, en ARTOLA, *Partidos...*, tomo II, pp. 95, 98, 253, 264.

de Reformas Sociales pusieron de manifiesto hasta qué punto esa visión dicotómica estaba extendida entre los trabajadores, en especial de las ciudades<sup>47</sup>.

Trasladada al terreno político, esta dicotomía se expresó en las apelaciones de los partidos republicanos y obreros al *pueblo* o la *clase*, como sujetos colectivos de la vida pública, en lugar de a los individuos o los ciudadanos. Es cierto que los programas republicanos incluían reclamaciones de derechos de los individuos (como en los manifiestos del partido republicano federal, en 1881 o 1894), o de los españoles, a los que se refirió la Unión Republicana en su texto programático de 1911. Pero la apelación al pueblo, o a las clases populares se mantuvo constante, no sólo entre los federales sino incluso en otras corrientes del republicanismo. Ya en 1876 el acercamiento entre Ruiz Zorrilla y Salmerón se presentó como la creación de un partido político unido que uniría «los intereses de las clases populares», hasta entonces representados por el partido republicano, y los de «la clase media en su parte más liberal, inteligente y laboriosa» que había defendido con anterioridad el partido progresista y radical. En cuanto al partido socialista, su propia definición como partido de clase y sus campañas a favor de una representación obrera diferenciada en la vida parlamentaria no dejaban lugar a dudas en este terreno<sup>48</sup>.

Coherente con esta tradición, la Constitución de 1931, fruto del acuerdo entre ambas corrientes, colocaba en un destacado primer plano, no a los ciudadanos ni a las personas, sino a los *trabajadores*, eso sí «de todas clases» (art. 1). Bien es verdad que en su articulado seguía de forma escrupulosa la tradición liberal democrática de los derechos del hombre y el ciudadano, con el añadido de aquellos otros que, como explicó Jiménez de Asúa, habían ido «ensanchando» y «engrandeciendo» el territorio de tales declaraciones. A la persona le correspondían, en general, los derechos civiles y las libertades básicas; al español, algunas libertades específicas (residencia y circulación por el territorio nacional, asociación y sindicación) y, en cuanto ciudadano, fuera cual fuera su sexo, los derechos políticos y las obligaciones correspondientes; y al trabajador, los derechos sociales.

Sin duda, en medio de esta pluralidad de sujetos de derechos, el papel del ciudadano quedaba notablemente difuminado. Y no sólo en el texto

---

<sup>47</sup> Al «tiempo de la separación obrera» en Francia se ha referido Pierre ROSANVALLON, *Le peuple introuvable...*, pp. 86-129. A las dicotomías me he referido en «Ricos y pobres, pueblo y oligarquía...», pp. 66-88.

<sup>48</sup> La cita del Manifiesto del Partido Republicano Reformista, de 25 de agosto de 1876, en ARTOLA, *Partidos...*, tomo II, p. 184.

constitucional. Como se ha señalado con frecuencia, la segunda república no consiguió crear una identidad compartida, con capacidad para unificar a los españoles por encima de las divisiones ideológicas y de clase. El escaso uso del lenguaje de ciudadanía, al que ha estado dedicado este texto, refleja bien ese fracaso. Como ha señalado Rebollo Torío, en el lenguaje político republicano el término sólo hizo su aparición en las escasas ocasiones en las que un líder político se dirigió a una masa heterogénea de oyentes. Lo pronunció Azaña en el campo de Comillas, el 20 de octubre de 1935, al dirigirse a la mayor multitud reunida hasta entonces en un acto político. Pero se trataba de una excepción: lo habitual era que los dirigentes políticos se dirigieran a sus «amigos», «correligionarios», «compañeros» o «camaradas»<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Miguel Ángel REBOLLO TORÍO, *Lenguaje y política. Introducción al vocabulario político republicano y franquista, 1931-1971*. Valencia, Fernando Torres, 1978, p. 78.