

SENTIDO ACTUAL DE LA REVOLUCIÓN SOCIAL MEXICANA

Las bases del Estado social mexicano se encuentran en la Constitución de 1917; pero su vigencia no resulta de un mero acto de formalidad normativa. La norma constitucional cobra vida cuando quienes están obligados a cumplir con ella, y a hacerla cumplir, observan puntualmente los términos de su responsabilidad. Por eso, para que se fuera definiendo la naturaleza social de nuestro Estado de Derecho ha sido necesario un largo proceso de afirmación y decantación de orientaciones y decisiones.

El orden jurídico revolucionario ha tenido, y tiene, firmes impugnadores. Entre las censuras más reiteradas aparece la de una supuesta derivación hacia el paternalismo estatal. Empero, entre un Estado social y un Estado paternal existen grandes, profundas diferencias. El primero implica participación y responsabilidad sociales; el segundo se basa en el desinterés generalizado. Por esta razón puede apuntarse una inequívoca coincidencia entre quienes expresan sus reservas frente a la Revolución mexicana y su desprecio ante el pueblo.

Derrocar la dictadura no eliminó resistencias al cambio

Las resistencias al cambio revolucionario no quedaron superadas con el derrocamiento de la dictadura, ni siquiera con la promulgación de la Constitución de 1917. Después de la magna decisión revolucionaria de introducir en el texto normativo fundamental de la República las garantías sociales, fue necesaria la decisión política de dar vigencia a esas garantías y de ir las perfeccionando y ampliando.

Por eso el constitucionalismo social no es un mero conjunto de normas, sino todo un sistema que vincula la disposición jurídica con la práctica social.

Aparente derechización del electorado

Además, a veces se pierden de vista las verdaderas causas de los fenómenos políticos. En el caso de la aparente "derechización" del electorado, más que un fenómeno concomitante a la crisis económica de los años ochenta, obedece a un proceso que arranca, en los años sesenta, de la instauración del sistema denominado de "diputados de partido". Por aquella época el Partido Acción Nacional había alcanzado su mínima expresión política y, antes de que se difuminara por completo, fue menester darle una oportunidad de reemerger.

De acuerdo con el análisis funcionalista ningún sistema de actividades puede persistir sin estar conectado, directa o indirectamente, a las necesidades humanas y su satisfacción. Ese mismo método preconiza que los principios que rigen el cambio social son: el de difusión y el de evolución, entendiendo al primero como el proceso que permite que un sistema pueda nutrirse de la experiencia de otro u otros, y por evolución los procesos naturales de cambio, adecuados a la satisfacción de nuevas necesidades.

Sin que se tengan que aceptar en sus términos los planteamientos del funcionalismo, sí resulta evidente que el concepto de necesidad social ha condicionado la emergencia del Estado Social de Derecho. El constitucionalismo social no apareció en México, ni proliferó en buena parte del mundo, por generación espontánea. Su origen está en las demandas de la sociedad que, en el caso mexicano, pudieron ser políticamente articuladas a partir del fenómeno revolucionario. Por eso puede afirmarse que así como no hubiese habido constitucionalismo social sin una revolución que le precediera, la subsistencia del constitucionalismo social simboliza la subsistencia de la revolución misma. Revolución social y constitucionalismo social forman, en México, una indisoluble simbiosis histórica y política.

Por lo demás los cambios a que se encuentra sujeto nuestro constitucionalismo social han impedido que se produzca la rutinización de la Revolución mexicana y la vinculación del constitucionalismo social con las realidades sociales del país impide que la organización normativa se enfile hacia concepciones ar-

caicas o utópicas. Un constitucionalismo social preñado de utopismo, representa el peligro de graves desilusiones y, por ende, de vigorosas respuestas sociales. La prueba más evidente de que el constitucionalismo social mexicano ha correspondido a las expectativas sociales reside, precisamente, en que lejos de haber propiciado las respuestas propias del desengaño, ha generado nuevas aspiraciones que la experiencia ha podido satisfacer.

El sistema constitucional no es rígido

El sistema constitucional que garantiza el Estado de Derecho democrático y social, no puede ser, por definición un sistema rígido. La teoría constitucional ha acuñado, desde mucho tiempo atrás, el concepto de las constituciones programáticas o, a lo menos, de las cláusulas programáticas de las constituciones. La diferencia con relación a las cláusulas operativas de las constituciones reside en la inmediata aplicabilidad de estas últimas y en el progresivo cumplimiento de las primeras. Ahora bien, como constitución programática, la mexicana ha dado lugar a que el cumplimiento de sus disposiciones vaya generando, sucesivamente, la ampliación de sus metas. Por eso las reformas que se han introducido a la Constitución mexicana en materia social, a partir de 1921, no pueden ser consideradas como "parches", o como un mero trámite especulativo; por el contrario el hecho de que cada nueva administración se haya preocupado por ensanchar la magnitud de las garantías sociales representa una prueba de que el impulso revolucionario no se ha perdido y de que la consecución de las metas que plantea cada administración permite a la sociedad adoptar medidas de desarrollo colectivo.

No hay en México, pues, una "reforma constitucional" que se sustente en la simple mecánica de adicionar o modificar preceptos constitucionales. Las reformas promovidas en materia social traducen el necesario ajuste que se debe dar a los diversos conceptos de nuestra Carta Suprema. Así, diversas disposiciones constitucionales que en el momento de su adopción representaban normas programáticas se han venido transformando en disposiciones operativas. Esto ha posibilitado la sistemática introducción dentro de nuestra Constitución federal, de nuevas

disposiciones programáticas que también aspiramos a convertir en principios de aplicabilidad inmediata.

La democracia social, pues, es una democracia que, a diferencia de la liberal, sí es gobernable. Y lo es porque no existe para tutelar derechos individuales sino para garantizar derechos colectivos; tampoco existe para asegurar el mero eficientismo administrativo, sino para posibilitar fórmulas para el desarrollo progresivo de los grupos menos favorecidos.

Por eso dentro del Estado de Derecho, democrático y social que caracteriza al constitucionalismo mexicano, el sistema político puede ser considerado como el conjunto de instituciones, grupos, procesos y comportamientos caracterizados por su interdependencia, integración y organización, y la política puede ser concebida como una actividad social que consiste en adoptar orientaciones y decisiones para regular la estabilidad y el progreso colectivos.

Profundas transformaciones en 60 años

Los indicadores de eficiencia del sistema resultan claramente perceptibles si se examinan, en los últimos sesenta años, las profundas transformaciones experimentadas por instituciones sociales del país. Se han transformado los órganos administrativos a cuyo cargo corre la acción social del Estado. De manera particular son relevantes no sólo las modificaciones recientes, sino la creación misma, dentro de ese periodo, de los órganos encargados de prestar servicios de seguridad social.

Los instrumentos de prevención y lucha contra la enfermedad también han sido objeto de significativas transformaciones en la vida institucional del país. En conjunto las instituciones responsables de las tareas de salud han permitido inculcables avances cualitativos y cuantitativos en cuanto al bienestar de los mexicanos se refiere.

El desarrollo urbano, el incremento de la vivienda y la expansión de los transportes y de las comunicaciones son otro capítulo de no menor importancia. Podría decirse que estos aspectos del desarrollo colectivo, aunados a los de seguridad social y de salud, corresponden a la evolución normal del Estado mo-

derno en todo el mundo. Esta afirmación, sin embargo, puede ser refutada por la acción de los sistemas políticos. En efecto, la expansión del sistema social mexicano que garantiza educación, salud, instrumentos de abasto, seguridad social, servicios públicos de transporte y comunicación accesibles, es el resultado directo de la canalización de recursos que el sistema político mexicano ha encauzado hacia esos rubros. En los sistemas políticos cuya preocupación dominante es la preservación del interés privado o el mantenimiento de un grupo oligárquico en el poder, la orientación de la inversión pública no corresponde, como es obvio, a una función social.

Es por lo anterior que el desarrollo de las instituciones debe ser encuadrado en el amplio panorama de un sistema social que, además de la prestación de servicios relevantes para el interés común, garantiza aspectos fundamentales como la tutela del trabajador y de su salario, y del campesino y de su capacidad de trabajo con relación a la tierra que le ha sido dotada por la Nación.

La organización política basada en una Constitución de contenido eminentemente social no da lugar a que los empresarios o administradores del desarrollo impongan su criterio y estilo de vida en una sociedad con una economía expansiva, ni a que los líderes políticos se refugien, episódicamente, en esquemas de ocasional desarrollo político. La naturaleza de un Estado de Derecho, democrático y social, permite mantener un equilibrio que da lugar a compartir la riqueza, cuando ésta existe, y a procurar la equidad cuando la economía entra en crisis. La prueba más elocuente de que un sistema social está funcionando reside, justamente, en que es capaz de resistir los desajustes parciales de algunas áreas.

La legitimidad

La legitimidad de un sistema puede determinarse atendiendo a los procedimientos adoptados, a la representatividad alcanzada o a los resultados logrados. En el caso del sistema político mexicano las tres formas de apreciar la legitimidad pueden ser conjugadas para establecer la base firme de nuestro sistema. En cuanto

a los procedimientos, es inequívoco e innegable el esfuerzo realizado a partir de 1917 para construir lo que con propiedad se denomina Estado de Derecho. Ahora bien, la sola existencia de un conjunto de normas no garantiza, por su naturaleza general y abstracta, su directa e inmediata aplicación. Uno es el problema de la elaboración de la norma y otro el de su aplicabilidad.

Lo que caracteriza a un Estado de Derecho como el nuestro es que, además de la naturaleza democrática y social de la norma, existan la convicción, la necesidad y la posibilidad de su cumplimiento. Los desvíos ocasionales que resultan de conductas que escapan al propósito de la norma serían un elemento suficiente para determinar la inviabilidad de un sistema político, si el propio sistema no funcionara en el sentido de procurar la corrección o la enmienda de las desviaciones.

El procedimiento legal

La fortaleza que resulta de un Estado de Derecho, democrático y social está en que permite sortear las crisis que resultan de desviaciones circunstanciales sin que se pierda la legitimidad por el procedimiento. Es, justamente, la aplicación del procedimiento legal sancionado por la comunidad como democrático, el que permite preservar la legitimidad de un sistema.

Otro aspecto concerniente a la legitimidad es el que resulta de la representatividad social. Por eso, el sistema político mexicano ha procurado la modificación de los procedimientos electorales para hacer más flexible la participación de los ciudadanos y más completa la integración de los órganos colegiados del poder.

El constitucionalismo social no reside en la sola acción tutelar del Estado con relación a los grupos desfavorecidos. Se caracteriza también por fortalecer el sentido de cohesión y solidaridad entre los diferentes componentes de la sociedad. Para lograrlo, más allá de las declaraciones políticas o de las complejas prevenciones normativas, se hace necesario ir desarrollando mecanismos de participación que permitan, en su momento y en su lugar, favorecer las formas de representación política o profesional para integrar lo que, con propiedad, pueda denominarse

voluntad general. En tal sentido los avances del Estado mexicano resultan inequívocos. Al tiempo que se han venido modificando las formas y procedimientos para alcanzar una más adecuada representación política, se ha venido avanzando también en el campo estrictamente social procurando formas de representación que permitan, cuando esto así es posible, conciliar los distintos intereses de la sociedad. Los ejemplos más palmarios de este proceso aparecen en las organizaciones de carácter tripartita y en la participación en el ejercicio de planeación democrática.

En lo que se refiere a la legitimidad por los resultados, es evidente que sólo el espíritu de contradicción podría llevar a ocultar lo que en el caso mexicano ha sido posible.

Por la vía de la tutela de los intereses sociales se ha encontrado la mejor opción para legitimar a los sistemas políticos. Los sistemas así legitimados no necesariamente resultan indemnes con motivo de una crisis económica, supuesto que estas crisis afectan a las organizaciones sociales mismas; pero está en el interés de las propias organizaciones sociales mantener actuante a un sistema legitimado por el interés colectivo, como una forma de evitar cualquier otro daño más allá del estrictamente económico.

El concepto político de la democracia

La planificación democrática, calificada así expresamente en el sistema constitucional mexicano, introduce al concepto técnico de la planeación el concepto político de la democracia. Esto hace indubitable que el ejercicio de la planeación económica, en todas las modalidades que la Ley correspondiente prevé, queda subordinado al criterio esencialmente político y social que resulta de su calificación como "democrático". No se trata de un mero capricho semántico ni de una calificación impremeditada; por el contrario, la idea de vincular la planeación con la democracia atiende a la vocación política que esa actividad ha suscitado en México a partir de su configuración constitucional. Es por eso mismo que no se utiliza la expresión técnica "planeación indicativa", porque con esto sólo se trata de distinguir la acción administrativa del Estado democrático y liberal con relación a la acción administrativa de los estados totalitarios. En el caso

mexicano la planeación no se consideró como una acción administrativa más, sino como un supuesto esencialmente social y político.

Es posible concluir que la política del sistema mexicano se rige por un par de binomios: en lo interior, conjugar democracia y desarrollo; en lo exterior, avenir los términos de la soberanía y de la responsabilidad nacional.

En cuanto al primer binomio, no se puede ocultar que al decaer las posibilidades del desarrollo se puede afectar al progreso democrático. En un sistema como el mexicano, cifrado en una democracia social, las posibilidades de que el Estado satisfaga expectativas legítimas, decrecen en tanto que su capacidad económica también disminuye. Empero, en circunstancias así el Estado tiene que ensanchar su actividad arbitral para impedir que la crisis opere como potenciadora del enriquecimiento o del empobrecimiento, según el caso, y en esta medida el propio Estado se ve fortalecido.

Ahora bien, en el proceso de la vida democrática nacional se encuentran tendencias limitantes, sobre todo en lo que respecta a las posibilidades de participación ciudadana informada, que es necesario ir removiendo. Esto, desde luego, no es privativo del caso mexicano y suele darse también en otros sistemas democráticos. Entre esos elementos condicionantes de la participación ciudadana informada es posible apuntar la atomización de la opinión pública, que tiende a volverse asistemática: la polarización que conduce a la aprobación o al rechazo sin análisis; la fluctuación acrítica que por igual llega a aceptar o no cuestiones entre sí contradictorias o complementarias; la propensión a enjuiciar el futuro, y la tendencia a confundir la opinión (que es subjetiva) con la información (que debe ser objetiva).

Ahora bien, ¿qué perspectivas aguardan al país en los años venideros? Desde luego más que practicar artes adivinatorias es necesario inferir lo que se requiere para adelante, a partir de lo que hemos conquistado en el presente e incluso de lo que nos ha faltado en el pasado. Dicho de una manera más esquemática puede afirmarse que para que el sistema político mexicano en vigor continúe su proceso expansivo deberá procurar, entre otras cosas:

- 1º La preeminencia de la política;
- 2º Eludir los errores ya reconocidos, como el de la corrupción o el de la improvisación;
- 3º Evitar las alucinaciones que hagan pensar en un país con facultades o posibilidades superiores o distintas a las que posee realmente;
- 4º Alentar la participación creciente sobre todo de los integrantes del sector social, para así fortalecer la naturaleza del sistema y garantizar su permanencia;
- 5º Afinar el lenguaje político utilizado para fortalecer el sentido de integración política en torno a conceptos mayoritariamente aceptados y difundidos;
- 6º Eludir el peligro de una sociedad mutilada o mutilante para buscar la realización de una sociedad integradora e integrada, que permita referir las discrepancias no al sistema de organización sino a la naturaleza de sus eventuales protagonistas;
- 7º Procurar que la reafirmación ideológica no se traduzca en un neodogmatismo que rigidice a un sistema caracterizado, esencialmente, por su vocación transformadora;
- 8º Superar el maniqueísmo social, en tanto que fórmula arcaica que alienta y sostiene posiciones pugnaces, incompatibles con la idea de una sociedad integrada;
- 9º Mantener la memoria histórica no como un programa permanente de recriminaciones pretéritas, sino como un punto de referencia que permita apreciar y evaluar la ruta y el ritmo adoptados, y
- 10º Defender el sentido revolucionario de la Revolución frente a la tentación de una Revolución estacionaria.

Todo lo anteriormente dicho es, por supuesto, opinable. Se plantea aquí como una manera de ver el sentido actual de la Revolución mexicana y las posibilidades que comporta su transformación hacia el futuro.