

## LAS CONQUISTAS DE LA REVOLUCION EN LO AGRARIO, EN LO LABORAL Y EL MUNICIPIO LIBRE

*José Rosowsky*

El tema general, son las consecuencias prácticas a alcanzar mediante el fortalecimiento del municipio libre y, dentro de él, las grandes conquistas de la revolución, en lo agrario, en lo laboral y el municipio libre.

Esto exige una reflexión previa, acerca de lo que implica una revolución, porque existe una cierta confusión que conduce a pensar que una revolución es un movimiento social que se agota en sí mismo, al extremo de que escuchamos hablar de golpes de Estado, de asonadas militares y se les denomina revoluciones; de que escuchamos hablar de peticiones de cambios estructurales que en ocasiones implican, incluso, cambios en la mentalidad humana y también se les denomina revoluciones.

Tendríamos que encontrar una clara explicación o un claro símil, para poder entender cómo funciona un proceso revolucionario. Y en ese caso, la analogía que se antoja más, por cercana y más lógica, es la del disparo de una bala de cañón.

Tiene que haber consistencia entre el momento de la explosión, el blanco y la trayectoria de la bala del cañón; tiene que haber consistencia entre la explosión revolucionaria, la trayectoria revolucionaria y el objetivo y la ideología revolucionarios. Si la explosión no es revolucionaria, si la explosión no abarca toda la población, si la explosión no abarca todos los ámbitos

de la actividad socioeconómica y de la vida misma de los pobladores, entonces estamos hablando solamente de una explosión elitista.

Si la trayectoria no es revolucionaria, si la explosión se agota en sí misma y después no existe un proceso lento, continuado, complejo, de construcción de las instituciones que permitan llegar hasta las metas que se han planteado como revolucionarias, entonces no estamos hablando de una revolución; estamos hablando exclusivamente de una explosión revolucionaria sin ningún sentimiento.

Si las metas no fueran revolucionarias, si el movimiento de toda una población y el seguimiento de una generación tras otra, exigiera otro tipo de metas imperialistas, de supremacía nacional, existen casos en otros países del mundo, en donde tampoco estaríamos hablando, evidentemente, de una revolución en forma.

La revolución mexicana reúne los requisitos, nace con un estallido revolucionario, que dura de 1910 a 1917 y que conduce a una profunda búsqueda de la conciencia de sí, de los mexicanos mismos.

Todo mexicano de aquella época tuvo alguna participación en ese movimiento revolucionario, que encuentra finalmente su proyección, cuando en 1917 se parlamenta en el constituyente y se establecen

las normas de convivencia y los objetivos revolucionarios alcanzados, es la Constitución de 1917 que se va cristalizando, que se va conformando y concretando de una generación a otra, a través de los sucesivos regímenes revolucionarios.

Si comparamos el país de hoy con el país de 1917; si comparamos las crisis de hoy con las crisis de 1917; si comparamos la población de hoy con la población de 1917; si comparamos las necesidades de hoy con las necesidades de 1917, estamos hablando de dos países completamente distintos.

A lo largo de la trayectoria revolucionaria, se ha venido convirtiendo, se ha venido construyendo un país mucho más moderno, más complejo, con mayor población, con necesidades más complicadas, con una vida más rica en muchos y muy diferentes sentidos, con una proporción urbano-agraria muy diferente a la de aquella época, con un nivel de salud, de educación, de consumo, de ingreso, totalmente distinto.

Entonces, cuando a lo largo de la visión histórica volteamos hacia atrás y queremos evaluar las grandes conquistas de la revolución, y queremos inscribir en el marco de estas grandes conquistas la concreción de la idea que viene, que venimos trayendo históricamente, de llegar a una auténtica democratización de base en el municipio libre, podemos observar que realmente el camino avanzado ha sido de la tierra al cielo.

Pero si en cambio volteamos hacia adelante y observamos como quien ve las estrellas en el firmamento, los grandes ideales plasmados en la Constitución de 1917 y esclarecidos por las sucesivas reformas, nos encontramos muy lejos todavía, porque estamos todavía en un estado de transición. No ha terminado la trayectoria revolucionaria.

La revolución mexicana no está agotada;

está apenas en una parte muy avanzada, pero muy lejana del final de su trayectoria.

Esta ideología de la revolución mexicana, plasmada en la Constitución del 17, se manifiesta en algunos aspectos fundamentales, que son aquéllos que se nos ha pedido que hagamos referencia.

Por ejemplo, cuando un país de 15 millones de habitantes pierde un millón en sucesivas batallas, y de los 14 millones que quedan, la enorme mayoría era población rural que vivía en el campo en condiciones infrahumanas, en el caso del norte, procurando que hubiera una repartición de las enormes haciendas que existían, y en el caso del sur, la restitución de las tierras que habían sido arrebatadas a las comunidades indígenas, era lógico que los planteamientos agrarios formaran una parte esencial de la construcción política del país.

La Constitución de 1917 retoma este ideal revolucionario en su artículo 27, y es a lo largo del tiempo cuando se va empezando a dar solución a este enorme, extraordinario problema de tener una población fundamentalmente rural, atrasada y explotada, y tratar de darle respuesta por medio de una reforma agraria, que no únicamente, como piensa a veces la noción lineal de los periódicos, consiste en repartir tierras, sino que también exige la formación de los trabajadores del campo, para la producción de los alimentos; exige el adelanto tecnológico, el crédito, la maquinaria, los sistemas de comercialización, de transporte, de mercado, para que haya la posibilidad de que lo que producen, les produzca a los productores.

En ese sentido, a lo largo de diversos regímenes, se puede observar la construcción de una solución integral; solución integral que ha tenido también otras consecuencias, como por ejemplo, la enorme inmigración del campo a la ciudad, inclusive más que eso, el enorme crecimiento de

las ciudades que ha significado a su vez la invasión de los centros rurales productores cercanos a las ciudades, y el alejamiento de los centros productores rurales y el alargamiento de las cadenas de producción y, por lo tanto, algo que en nuestro caso viene siendo importante para este tema, el de la especialización de la vida municipal.

Es poco lo que se ha podido avanzar en la teoría de la administración municipal en México, en lo que se refiere a la clasificación de las diferentes modalidades municipales.

Existen municipios evidentemente agrícolas, municipios eminentemente mineros, municipios fundamentalmente urbanos, hasta el extremo de ciertos municipios conurbados con las grandes ciudades, que son exclusivamente municipios-dormitorio, y municipios fundamentalmente industriales, que son aquellos que tienen la principal fuerza económica en todo el país.

En estas condiciones, si el propio municipio por su producto bruto, por la estructura de su producto bruto, es relativamente viable, ¿cómo puede pedirse que haya elementos de libertad municipal, de eficiencia municipal y de capacidad municipal, o de capacidad de las autoridades municipales, para dar respuesta a las necesidades de la población que vive en esos municipios?

Se hace indispensable que empecemos a tratar de que los grandes planteamientos de 1917 encuentren lugar en posiciones, programas y proyectos concretos, definidos, específicos, para diferentes tipos de municipios, y que no tratemos, como en ocasiones tenemos la tentación en la academia, de encontrar recetas universales que no existen. No hay la solución para todo tipo de municipio; hay la solución para diferentes tipos de problemas, y si queremos ser un poco más relativistas o un poco más cínicos, hay la apropiada combinación de soluciones que exige el lugar,

el tiempo y las condiciones específicas de cada municipio.

En este sentido, es mucho todavía lo que tenemos que aprender; es mucho todavía lo que nos falta, no solamente por hacer, sino primero por saber para poder hacer.

Entre otros planteamientos revolucionarios fundamentales, basados en la ideología revolucionaria que se fue gestando como parte de la lucha contra la dictadura y que acabó por encontrar su principal expresión por una parte, en la ideología flores-magonista, y por otra, en la formación de los batallones obreros en el ejército constitucionalista, hay una poderosa reivindicación en materia laboral.

La revolución mexicana se hace aval de la exigencia de los trabajadores mexicanos por tener acceso al derecho social del trabajo, y al derecho social al trabajo.

También en esto vemos, como respuesta, toda una cadena evolutiva que inicia con la discusión del artículo 5o. y del 123 en la Constitución de 1917, que alcanza una expresión en la Ley Federal del Trabajo, a partir de 1930, que trae por consecuencia la formación de autoridades del trabajo, especialmente a partir de que en los años 30 se habían dado los primeros pasos para la seguridad social de los trabajadores del Estado, en los 40 alcanza a constituirse en un sistema de seguridad social para los trabajadores. Que a lo largo de los años 50 y 60 se va consolidando, que en los 70 alcanza la noción de política laboral, que va mucho más allá de simplemente la visión conciliatoria y arbitral de las autoridades del trabajo, para procurar también, incidir en la formación de la política económica, proveyendo elementos para la creación de empleos. Y, sin embargo, encontramos a pesar de este enorme avance en lo laboral, casos muy concretos, muy destacados, de trabajadores cuyos derechos no tienen posibilidad de solución o no la han tenido hasta el momento, y entre

ellos, de manera especialmente distinguida, los trabajadores municipales de los pequeños municipios.

Por la propia incapacidad de sus municipios, se ven obligados a vivir fuera de la seguridad social, fuera de la seguridad de una carrera profesional al servicio público, y fuera de muchas de las mínimas posibilidades que puede encontrar casi cualquier otro trabajador en el país.

Este tipo de contradicciones son explicativas de un país que está en movimiento, solamente dicen que el que no se mueve no se contradice; pero precisamente porque existen contradicciones, debemos movernos no solamente a la reflexión y a la crítica insustanciada sobre su funcionamiento, sino a tratar de encontrar soluciones concretas para este tipo de problemas.

Son muchas, en realidad, las conquistas de la revolución a lo largo de estos casi 75 años, en materia de salud, en materia de educación, en materia de crecimiento económico, en materia de servicios, especialmente servicios urbanos a la población; pero, al mismo tiempo, la solución de los viejos problemas, ha traído por consecuencia nuevos problemas, lo cual nos enseña que a diferencia de las ciencias exactas, en donde una solución elegante consiste en el menor número de pasos para resolver un problema de una vez y para siempre, en las ciencias sociales una solución consiste en resolver un problema anterior, y tener que empezar a encarar nuevos problemas derivados de esa solución.

Tenemos índices de salud muchos mejores que los que tenían nuestros abuelos, gracias a ello existe una explosión demográfica, porque no es que nos hayamos vuelto más reproductivos, sino que si nuestros abuelos tenían 10 hijos y de los 10 se morían 8; y nosotros tenemos 2 y los 2 viven, entonces la lógica es que empezamos a ser cada vez más y a tener que repartir mejor.

Tenemos un mejor sistema educativo en todos sentidos, muchísimo mejor que aquél con el que surgimos en 1917 a la vida republicana, después de la lucha revolucionaria y de la dictadura y, sin embargo, también, como una enorme ventaja de nuestro sistema educativo, que ha permitido que de una manera acelerada produzcamos un número mayor de mexicanos capacitados, especializados y conocedores y expertos, por lo cual en los últimos 10 años hemos producido el 90 por ciento de los profesionales de todo el país; en los últimos 10 años hemos producido el 95 por ciento de todos los técnicos, hemos producido el 99 por ciento de todos los postgraduados. También esto, al no ir paralelo con las posibilidades del mercado de trabajo para la creación de los empleos especializados, ha redundado, por lógica y de una manera transitoria, pero que en su tránsito no deja de ser doloroso, puesto que se llevan muchos años de diferencia, en un nuevo problema consistente, en la imposibilidad de dar un empleo profesional a cada uno de los nuevos profesionales que emergen, de los técnicos, de los postgraduados, que salen de nuestras instituciones de educación superior.

Y otra vez nos encontramos con que la tendencia lógica del propio mercado de trabajo, conduce a centralizar estas oportunidades, de tal manera, que son las grandes ciudades que se quedan con los expertos y especialistas de los que están ávidos los pequeños municipios y existe entonces un proceso de descapitalización moral, intelectual, artística, profesional, de los pequeños municipios hacia las grandes ciudades. Un proceso de colonización interna de nuestros municipios, en donde la famosa "fuga de cerebros" de la que tanto hablamos a nivel internacional, se queda corta en relación a la fuga de talentos de los pequeños municipios hacia las grandes ciudades.

Con las reformas al artículo 115 constitucional y a las constituciones de los dife-

rentes estados de la república, que conducen a fortalecer, fundamentalmente, de una manera política y económica, las posibilidades de acción del municipio, se está dando un enorme paso para la consolidación de un país en tres dimensiones, que fue, por lógica, uno de los grandes planteamientos de aquella revolución de 1910 al 17, y una de las enormes tareas que debe llevar a cabo esta grande y profunda revolución institucional que, en principio, podemos ubicar del 17 para acá, o del 29 para acá, según el historiador.

Las necesidades del desarrollo económico, las necesidades del ordenamiento del país, condujeron, por lógica, a la centralización de las decisiones económicas, políticas, sociales, culturales y administrativas.

La administración pública encuentra su equilibrio, como la alquimia, en la vieja fórmula de solve coagula, centraliza y descentraliza; no existe la receta única, no se puede decir que centralizando las decisiones se resuelvan todos los problemas, tampoco sería válido afirmar que la descentralización fuese la receta; la receta es, si existe alguna, la apropiada combinación de centralización-descentralización, en los momentos adecuados.

Estamos asistiendo al principio de una gran movilización en favor de la descentralización, conducida por el Estado, por lógica, como consecuencia de la anterior movilización en favor de la centralización y con la participación de todos los sectores, en todos los ámbitos del país.

Con una movilización de esta naturaleza, es factible suponer que se podrá, por fin, empezando desde la clasificación y desde la comprensión de las diferencias entre estas modalidades del municipio a que habíamos hecho referencia, empezar a atender las necesidades de cada municipio, según sus modalidades, no de una manera paternalista a la que no solamente estamos mal acostumbrados mentalmente, sino lamentable-

mente estamos mal acostumbrados también familiarmente, esperamos siempre que se nos dé sin procurar, sin buscar qué es lo que nosotros podemos hacer, y de esta manera iniciar el ciclo de actividad que conducirá a que tengamos lo que queremos tener.

Al llevarse los recursos y las decisiones a los municipios, empezando por los municipios fuertes y gradualmente, y con mayor conciencia de ellos, llegando hasta los municipios pequeños y débiles, es factible suponer que los municipios llegarán a tener la suficiente viabilidad para seguir siendo, como se supone que lo son, como teóricamente lo son, como formalmente lo indica la constitución que sor, la célula básica del sistema político del país.

Un siguiente paso debe darse, no solamente procurar la atención que, evidentemente, requiere la administración de los recursos presupuestales, sino muy especialmente la atención que exige la administración, la capacitación, la selección, la integración de los recursos humanos.

Llegar a pensar en una solución del tipo de servicio civil europeo, podría ser suicida en un momento como éste, puesto que el servicio civil, en su forma tradicional, consiste en la integración de un escalafón ciego, de múltiples grados, al que se ingresa muy joven, desde muy abajo, y del que solamente se puede salir en los grados superiores a una edad ya muy avanzada.

No creo que la inmovilidad o la inamovilidad de los servidores públicos del nivel municipal, es la solución a los municipios, por lo menos si estamos tomando en cuenta de que cuando hablamos de municipios, estamos mencionando unos muy grandes y otros muy pequeños; unos con muchos recursos y otros muy alejados; unos con una gran posibilidad de uso de talento y otros con una enorme drenación de su talento hacia las grandes ciudades y los grandes municipios; pero sí es indispensable que

nos estrujamos un poco los sesos y encontremos la fórmula para profesionalizar a los funcionarios municipales.

Y aquí es indispensable que seamos muy cuidadosos, porque tener funcionarios municipales profesionales, con pleno derecho, como cualquier otro trabajador de México a las mínimas condiciones de trabajo, de seguridad, de prestación, a que tienen derecho otros trabajadores, no significa tampoco caer en el juego de un sindicalismo municipal a ultranza.

Debemos procurar encontrar soluciones, que si bien sabemos que nos van a producir muchos problemas a lo largo, no empiecen con producirlos.

En fin, la profesionalización de los funcionarios municipales, como un aspecto práctico y concreto, para el fortalecimiento municipal, es uno de los temas esenciales para seguirlo tratando y trabajando durante los próximos años, más que en el sentido de la reflexión, en el sentido, seguramente, ya práctico y aplicado de la capacitación de estos funcionarios y de la posibilidad de recurrir a mecanismos de movilidad horizontal, entre diferentes ámbitos municipales y muy probablemente, inclusive, como hace rato escuché y recordé, de la posibilidad de integrar los esfuerzos de distintos municipios en la integración de una especie de espacios de servicios, que pudiera prestar a estos diferentes municipios asociados, servicios de consulta, de informática, de planeación, de organización, que de otra manera no tendrían la capacidad de poder pagar o de poder producir por sí mismos.

El tema general de los logros de la revolución mexicana, en relación a los municipios, no es tema agotado; por el contrario, con la reforma al artículo 115, con la subsecuente reforma de las constituciones de los estados, con las novedosas leyes especialmente en materia tributaria que se están emitiendo en los diferentes estados de la república y que están permitiendo a los municipios hacer uso de sus recursos territoriales, con la desconcentración de las funciones de desarrollo urbano y de vivienda, y de ecología; con la desconcentración de decisiones sobre la vida económica municipal a los propios municipios; con la reforma política que trae por consecuencia un mayor énfasis en el debate ideológico, no solamente en las páginas editoriales de los periódicos y en las Cámaras del Congreso Federal, sino que se están llevando hasta el corazón mismo de los municipios del país, estamos asistiendo a una transformación radical, fundamental, de la convivencia.

Qué bueno que nos toca participar en ella; qué bueno que es nuestra generación la que puede alcanzar a influir en que esta radical transformación tenga mayores beneficios que problemas; qué bueno que con el concurso de instituciones, como el INAP, con el interés de los cuerpos políticos como el Senado, con el apoyo del gobierno federal y de los gobiernos de los estados, se esté llevando al cabo, lo que en su momento se consideró que era solamente un ideal lejano a alcanzar, y que sigue formando parte de la enorme panoplia ideológica que nos plantea la Constitución de la república y que consta en la declaración de principios de nuestro Partido.