

LA FEDERACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO: ORIGEN Y BALANCE DEL MOVIMIENTO BUROCRATICO

Marcela Bravo Ahuja*

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) es una de las agrupaciones de asalariados más importantes del país. Pese a ello, su estudio sistemático ha sido mínimo. Buena parte de las investigaciones sobre el sindicalismo en México se han centrado en el movimiento obrero; de los empleados públicos y de su sindicalismo peculiar muy poco se ha dicho. Una interpretación global sobre este tema aún está por realizarse.

En las pocas investigaciones que sobre el movimiento burocrático se han realizado, es posible advertir algunas constantes interpretativas. Se afirma, por ejemplo, que el sindicalismo burocrático surge en la época cardenista a instancias del propio gobierno, quien pone especial atención en su separación del sindicalismo obrero. Es así como se explica que la FSTSE se conforme al márgen de la CTM. Dentro de esta línea de interpretación, se llega a afirmar que los burócratas se han convertido, por lo mismo, en una fuerza conservadora aliada al Estado y cooptada por él (Lerner, 1986).

En nuestra opinión, estas interpretaciones revelan algunas insuficiencias tanto históricas como teóricas, que impiden detectar la dinámica real de este sector dentro del sistema político, así como diferenciarlo del resto del movimiento obrero. La crítica exige fundamentación. En las siguientes páginas nos proponemos avanzar en el esclarecimiento de estos elementos en conflicto.

I

En primer lugar debemos señalar que la lucha de los empleados públicos no nace en 1938, sino que se remonta a los tiempos de la Colonia. Es impor-

*Centro de Estudios Políticos, UNAM.

tante considerar los diversos movimientos que desde entonces llevaron a cabo los empleados públicos con vistas a la consolidación de una organización propia defensora de sus intereses, para poder juzgar lo que dichos movimientos perdieron o ganaron al conformarse la FSTSE en los términos en que ello se llevó a cabo.

Durante la Colonia había una tupida red de servidores públicos que luchaban cotidianamente contra los abusos de la autoridad. Si bien existían disposiciones en las Cédulas de las Reales Audiencias contra los funcionarios que cometieran atropellos, dichas disposiciones planteaban algunos recursos extraordinarios y legales para estos casos.

En 1761 se dió el primer gran logro a favor de los trabajadores que prestaban sus servicios al Virreinato: se crea un Montepío con el propósito de brindarles asistencia económica y social. En 1776 el Virrey Payo Enrique de Rivera adiciona esta ley al incorporar a las viudas y huérfanos de los empleados de los Ministros de Justicia de la Real Hacienda para que pudieran disfrutar de pensión.

El largo período de inestabilidad política que vivió el país de 1810 a 1938, y que se refleja en guerras civiles, invasiones y multitud de cambios de gobierno, afectó, como es lógico, a los empleados públicos. A lo largo de este período, los burocratas carecieron de protección jurídica y sus problemas principales fueron la inseguridad en el cobro de sus salarios y el estar propensos a despidos debido, precisamente, a los constantes cambios de gobierno.

Cabe mencionar que el Presidente Guadalupe Victoria tuvo particular conciencia de estos problemas, por lo que en 1825 propuso que se vigilara el pago puntual de los salarios a los funcionarios públicos. Ello dió lugar al refrán: "cuando los sueldos se pagan, las revoluciones se apagan". También durante estos años, el gobierno decidió liquidar a los montepíos por su ineficacia y asumir la responsabilidad de otorgar las pensiones a los empleados. La medida se reglamentó posteriormente en la Constitución de 1854.

Pero estos no eran los únicos problemas que aquejaban a los servidores públicos. Mediante movimientos todavía aislados y desorganizados, los burocratas lograron obtener algunas prerrogativas en materia escalafonaria y de movilidad. En 1846, por ejemplo, se estableció una Ordenanza de la Renta del Tabaco que estipulaba que para la otorgación de plazas vacantes se debía observar la escala, dando preferencia a la aptitud y al mérito cuando esas cualidades fueran sobresalientes. Posteriormente, en 1852, el Presidente Mariano Arista dispuso que los empleados de los oficios de la Federación fuesen inamovibles y que tuvieran derecho al empleo. Otra medida aislada pero significativa fue la aprobación de la Ley de Lares de 1853 que reglamentó la remuneración y la distribución de los empleos públicos y estableció un Tribunal de Justicia integrado por el Consejo de Ministros.

Se sabe que con la Presidencia de Juárez empieza a consolidarse la administración pública y con ello a crecer el número de burócratas. Este período coincide además, con el del surgimiento de organizaciones, primero mutualistas, luego de carácter cooperativo y finalmente sindical, para luchar por los intereses de los trabajadores. Es así como, durante el gobierno de Lerdo de Tejada, se constituyó la primera Asociación Mutualista de

Empleados Públicos, probablemente el antecedente más lejano de la organización formal del movimiento de los trabajadores al servicio del Estado.

Dicha organización, como otras similares, hizo posible formas de reivindicación económica, pero también funcionó como centro de debate y discusión ideológica, dando pie a divisiones y escisiones. Con estas características, la Asociación operó hasta los primeros años de la dictadura política instaurada con Porfirio Díaz. Existen testimonios históricos de que en 1906 los sobrevivientes de esta sociedad mutualista se identificaron con la corriente ideológica de los hermanos Flores Magón y en contra de la dictadura.

Al término de la revolución, la lucha de los empleados públicos cobró un carácter más concreto. En efecto, los burócratas fueron ignorados en el artículo 123 de la Constitución de 1917, lo que provocó que estos empezaran a organizarse para reclamar sus derechos. Es así como en 1922 crearon sus primeros sindicatos y surgieron algunos movimientos de suma importancia. Así, por ejemplo, los maestros del Puerto de Veracruz desencadenaron la primera huelga del sector público. La razón: el pago de varios meses de trabajo no remunerado. A diferencia de otros movimientos semejantes que por esas fechas se presentaron, el de los maestros huelguistas veracruzanos sí contó con el apoyo resuelto de la clase obrera mexicana organizada en la CROM. Cuestión que propició que el movimiento repercutiera a nivel nacional. De hecho, la huelga fue dirigida por el propio Vicente Lombardo Toledano, líder de la CROM, y dió lugar a la fundación del Sindicato de Maestros Veracruzanos, organización que se afilia a la Confederación Regional Obrera Mexicana.

Fueron dos los grandes triunfos de este movimiento: el que el Estado reconociera su carácter de patrón respecto de los servidores públicos, y el que los empleados del servicio público recurrieran a la huelga como arma de lucha, empezando a exigir en todo el país la protección de sus derechos.

El camino había sido indicado y los diversos sectores de empleados públicos comenzaron a recorrerlo. En 1922, se integra el Sindicato de Trabajadores de Limpia de la Ciudad de México, y a raíz de un cese masivo presenta una reclamación amenazando con ir a la huelga en caso de no ser atendido el pliego petitorio, el cual incluía demandas como las siguientes: jornada diaria de trabajo de ocho horas, aumento de salarios, ascenso escalafonario y pago de salarios caídos.

Las demandas de los trabajadores de limpia fueron satisfechas con relativo éxito. Cuestión que motivó la organización sindical de otras dependencias. Al sindicato de trabajadores de limpia le siguió el de trabajadores de aguas potables, también de la ciudad de México. Ambos fueron de ejemplar combatividad en defensa de los intereses de sus miembros, motivo por el cual fueron objeto de constantes ataques institucionales que propiciaron su desaparición.

Los trabajadores de parques y jardines y los de pavimentación y baches del Distrito Federal también se organizaron. En el caso de los segundos, algunos de sus líderes ya proponen la creación de una federación de empleados y trabajadores del Distrito Federal.

En 1925 en correspondencia con la creciente intranquilidad de los trabajadores públicos, el Presidente Calles creó la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, organismo que constituyó el antecedente inmediato del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Esta Dirección que perduró hasta 1947, constituyó el primer esfuerzo del régimen por dar seguridad a sus trabajadores, pero fracasó en su propósito ya que jamás logró conformarse en un sistema integral de asistencia social, a lo sumo fue un esfuerzo aislado de poca eficacia. De 1925 a 1930 se hicieron diversas modificaciones a la Ley de Pensiones pero no fueron suficientes para contrarrestar el malestar de los empleados públicos, quienes siguieron padeciendo problemas de pago y de ceses masivos.

En consecuencia, las organizaciones clandestinas se multiplicaron poco a poco. Simultáneamente, la burocracia se va haciendo cada vez más sólida y fuerte, por lo que las presiones se hacen cada vez más frecuentes. Lo primero era establecer la normatividad de la relación entre los trabajadores públicos y el Estado.

En 1931 el Presidente Ortiz Rubio aprobó la Ley Federal del Trabajo, la cual en su artículo segundo estipulaba que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del Servicio Civil que se expedieran. Como ejemplo, se expidió el Reglamento que fijaba el Estatuto del Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, poco después, siendo presidente Abelardo Rodríguez, se estableció el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil.

Así, contando ya con estos mecanismos, los empleados públicos comenzaron a abandonar la lucha clandestina; pero como sus inquietudes siguieron aumentando, los problemas sólo se agravaron. Los trabajadores al servicio del Estado tenían la necesidad de asegurar su capacidad de lucha y de negociación, pues el aparato jurídico político no daba resultados satisfactorios.

Llegamos así a la etapa cardenista en la que, como hemos querido demostrar, no comienza la lucha de los empleados públicos, sino que se organiza, lo cual es sustancialmente distinto. No obstante, las preguntas siguen siendo pertinentes: ¿cómo es que los empleados públicos finalmente se constituyeron durante el cardenismo en fuerza de apoyo al régimen? y ¿porqué y cómo su lucha se institucionalizó al margen de las luchas obreras?

La primera cuestión no admite dudas. Con el objetivo de obtener el apoyo de los trabajadores, el régimen cardenista consolidó el reconocimiento de sus derechos laborales postulados originalmente en la Constitución del 17. Es así que Lázaro Cárdenas fomentó la organización política de las masas a través de un sistema corporativo que fortalecía el poder del Estado, al tiempo que los trabajadores obtenían beneficios concretos que amparaban el sentido de sus organizaciones, y legitimaban a sus líderes.

El cardenismo logró de esta manera incorporar a la estructura del partido oficial tanto a los obreros y campesinos, como a los trabajadores al servicio del Estado, que es el caso que aquí nos interesa.

En 1933, cuando Cárdenas era todavía candidato a la presidencia, algunos dirigentes de empleados públicos se entrevistaron con él. En estas

conversaciones Cárdenas los instó a que se organizaran cuanto antes en sindicatos para que pudieran exigir el cumplimiento de sus demandas. Varios sindicatos de otras tantas dependencias empezaron a conformarse.

Dichas agrupaciones carecieron en un principio de un programa común. Algunas de ellas eran de absoluta extracción política: habían sido creadas por altos funcionarios de las dependencias públicas para halagar al presidente Cárdenas y eran manejadas directamente por los oficiales mayores de las Secretarías de Estado o Departamentos. Las nacientes agrupaciones carecieron entonces de una orientación precisa en cuanto a sus fines, aunque coincidieron esencialmente en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado: derecho a organizarse, el de inamovilidad en el puesto, el de mejores condiciones económicas, etcétera.

En 1935 dichas uniones y sindicatos conformaron la Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado (AOTE). Este acontecimiento fue de gran relevancia, pues esta agrupación habría de convertirse, al cabo de unos cuantos meses, junto con otras uniones, alianzas y asociaciones, en la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE), posteriormente FSTSE.

Cabe destacar que la importancia de esta tendencia aglutinadora radica en el hecho de haberse conformado por primera vez una fuerza única y poderosa representante de los intereses de prácticamente todos los servidores públicos.

Ahora bien, fue precisamente dentro de la AOTE y de la FNTE donde se dió la lucha que culminó en la separación del movimiento burocrático del movimiento obrero.

En efecto, al principio de su gestión la AOTE sólo aceptaba en sus filas a los trabajadores manuales, a los más desamparados y explotados. Su objetivo principal era el que se les reconociera sus derechos estipulados en el artículo 123 constitucional y se les incorporara a la Ley Federal del Trabajo. Por lo mismo, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), ya constituida en la organización obrera más importante del país, tenía interés por organizar e integrar a los trabajadores al servicio del Estado dentro de sus filas, interés que queda expresado claramente cuando la FNTE se afilia a la central.

Del lado de los empleados públicos existen evidencias de que ciertos trabajadores de base veían con buen agrado la invitación de organizarse y unificarse dentro de la CTM. Sin embargo, los líderes sindicales apoyados por los oficinistas y los trabajadores administrativos, que eran el grueso de la burocracia, y que fueron cobrando conciencia de sus intereses particulares, terminaron inclinándose por la promulgación de un marco legal específico, y por la organización de los burócratas independientemente de las centrales obreras.

Esta posición coincidió con la del Presidente Lázaro Cárdenas, para quien la fusión representaba el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores frente a su autoridad.

De esta suerte, entre los trabajadores al servicio del Estado prevaleció la inquietud fundamental de perfeccionar y ampliar el Acuerdo sobre Or-

ganización y Funcionamiento del Servicio Civil que databa, como ya se mencionó, de 1934. Es así como la FNTE retomó la lucha por que se les reconociera a los empleados públicos personalidad jurídica, por que se les concediera el derecho de libre organización, por que se les otorgara el derecho de huelga y de contrato colectivo. Estabilidad laboral, escalafón, pensión, seguros por desocupación, accidente o muerte, prestaciones crediticias, médicas y de vivienda, y desde luego mejores sueldos, eran sus demandas.

El Estado procuró un canal institucional a dichas demandas: propuso expedir no una simple ley del servicio civil como algunos querían, sino un Estatuto Jurídico que amparara a los trabajadores a su servicio. La FNTE misma colaboró en la elaboración del anteproyecto que tras modificaciones y estudios, fue aprobado por el Congreso de la Unión. Indudablemente, dicha aprobación fue el resultado de una gran presión por parte de la burocracia organizada.

En efecto, el proyecto de ley fue sometido en la Cámara de Diputados a fuertes críticas dividiéndose las opiniones. Se llegó a atacar y a injuriar al empleado público. Se dijo que el Estatuto era contrario a la Constitución, que amenazaba al Estado y a la soberanía nacional y que la conducta de los líderes burócratas podía obstaculizar el despacho de los negocios públicos. Algunos opositores propusieron incluso la desaparición de toda norma jurídica que garantizara los derechos de los trabajadores, quienes deberían conformarse con recibir un salario y estar propensos a ser sustituidos.

En respuesta a estas oposiciones, la FNTE llevó a cabo varias manifestaciones, asimismo, retiró su cuota de 0.5% de sus salarios para el sostenimiento del Partido Revolucionario Mexicano. Cabe señalar que, paralelamente a este proceso legislativo, se había reestructurado el partido oficial convirtiéndose el Partido Nacional Revolucionario en el Partido Revolucionario Mexicano. El nuevo partido dejó de ser de afiliación individual, para estructurarse por sectores, dado el grado de desarrollo que las organizaciones de masas había alcanzado hasta el momento. De esta manera, el PRM rubricó la fuerza que el Estado había alcanzado gracias a las movilizaciones populares.

En fin, tras presiones y modificaciones, el Estatuto Jurídico se aprobó en 1938. Este regía las relaciones entre los trabajadores federales y los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo territorios federales. Asimismo, la nueva ley establecía normas relativas a vacaciones, días de descanso, sueldos, ascenso, antigüedad, pensiones y el derecho de huelga. Por último, estipulaba la creación de un tribunal y varias juntas arbitrales para la resolución de las controversias sobre la materia.

La reestructuración del partido oficial y la promulgación de dicho Estatuto Jurídico trajo como consecuencia la inmediata organización de los trabajadores del Estado en sindicatos correspondientes a las Secretarías de Estado, Gobiernos Territoriales, Departamentos autónomos y Poderes Judicial y Legislativo. La consecuencia de todo esto fue la creación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), en un congreso constituyente efectuado el 29 de octubre de 1938. La

FSTSE, una vez constituida, aprobó su ingreso al PRM al margen de la CTM.

En conclusión, la FSTSE surgió como alumbrada por el Estado, además con una estructura identificada con la administración pública. Es así como a los empleados públicos no les quedó más que organizarse sobre el propio aparato burocrático y no por tendencias o problemas comunes. Además a ello habría que añadir el que quedó igualmente estipulado que ninguna otra Federación de Trabajadores tendría reconocimiento.

II

En el inciso anterior se repasa la historia de la consolidación del organismo que representa hoy en día a uno de los grupos de trabajadores más importantes del país: la FSTSE. Al respecto, las siguientes cifras resultan elocuentes: en 1983 la FSTSE albergaba a 75 sindicatos, o sea a más del doble de los sindicatos con los que se fundó que eran 29; asimismo, el número de trabajadores ha aumentado considerablemente, pues para 1983 había 1,600,000 agremiados, contra 163,000 a la hora de su fundación.

Según vimos, la conformación de la FSTSE, a diferencia de lo que a veces se ha afirmado, no fue ni tan fácil ni tan rápida. Fue el resultado de un largo proceso. El Estado la apoyó pero no la sacó de la nada. La idea de que la FSTSE fue una creación del Estado, a nuestro juicio proviene de que se atiende únicamente al hecho de que, en comparación con el conjunto de la clase trabajadora, la situación de los servidores públicos ha resultado más ventajosa, en tanto que estos han sido más beneficiados en prestaciones y salarios, y se concluye que para ellos todo ha sido más fácil y rápido, incluso la consolidación de sus sindicatos y la Federación que los representa.

Paradójicamente, se critica el que hayan aceptado organizarse independientemente del movimiento obrero, respondiendo a una política estatal que buscaba un equilibrio de fuerzas. Incluso se llega a decir que el propio cardenismo fue el que los organizó aparte.

Sin embargo aquí pudimos apreciar que fue dentro de los propios sindicatos burocráticos, donde se fue gestando una lucha entre los trabajadores manuales al servicio del Estado y los trabajadores administrativos, propiamente denominados. Lucha interna que se inclinó del lado de los administrativos, quienes al ir reconociendo su capacidad de negociación y de lucha, así como sus problemas e intereses particulares, se fueron de alguna manera alejando del movimiento obrero.

Pero de hecho sabemos que la lucha de los empleados públicos no está realmente separada de la lucha de la clase obrera. Si ese no fuera el caso ¿cómo explicaríamos que tanto la FSTSE como la CTM, junto con otras organizaciones obreras, se encuentren unidas dentro del Congreso del Trabajo y, lo que es más, que formen parte del mismo partido?

Recordemos que cuando surge el Bloque de Unidad Obrera, el BUO, en 1955, la FSTSE se integra a dicho organismo que agrupaba básicamente a organizaciones obreras como la CTM, la Confederación General de Tra-

bajadores (CGT), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Federación de Trabajadores del Distrito Federal y los sindicatos de los ferrocarrileros, telefonistas, mineros y petroleros. Este proyecto de unificación concluye en febrero de 1966, cuando el BUO, junto con la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT), acuerdan disolverse para crear una nueva organización que incluyera a sus respectivos integrantes y al resto de las agrupaciones obreras, naciendo así el Congreso del Trabajo.

La FSTSE, por lo tanto, milita en el PRI, tanto a través del Congreso del Trabajo como a través de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), la cual fue fundada en 1943 con el fin de aglutinar a amplios sectores de la población hasta entonces disgregados (sectores urbanos de diversas ocupaciones fundamentalmente).

La CNOP ha logrado absorber a casi todas las organizaciones funcionales de pequeños propietarios y de empleados de servicios surgidas como consecuencia del crecimiento económico, y que por el tipo de sus actividades quedaron al margen de las organizaciones obreras y campesinas. La FSTSE, por su tamaño y organización, se constituyó en la columna vertebral de la CNOP, mientras que ésta devino —según coinciden varios estudiosos— es uno de los principales apoyos del régimen dentro del partido oficial. En conclusión, gran parte de la importancia y del peso político de la CNOP se debe sin duda a la FSTSE, que ha funcionado como elemento cohesionador de los distintos organismos que la componen.

Tomando en cuenta estos antecedentes, no es válido criticar, a nuestro juicio, el que la organización del movimiento burocrático se haya separado de la del movimiento obrero. De hecho, como se pudo advertir, con esta forma de organización, los empleados públicos han tenido mayor respuesta a sus demandas que otros grupos. ¿Cómo pretender entonces que dicho movimiento perdió fuerza al separarse?

Por el contrario, la experiencia histórica del movimiento burocrático nos obliga a reconocer que ciertos sectores laborales, a pesar de ser igualmente asalariados que la clase obrera, merecen una consideración aparte. El que sus condiciones de trabajo sean distintas, lo mismo que sus problemas laborales, no es motivo suficiente para considerar que su escisión y su organización independiente sean reaccionarias.

Volveremos a este tema, antes debemos hacer algunas consideraciones sobre la estructura interna de la FSTSE y sobre el tipo de trabajadores que se sindicalizan a través de esta organización.

La FSTSE aglutina a trabajadores al servicio del Estado, pero, según pudimos apreciar, no a todos los trabajadores de esta índole. Dentro de la sociedad política podemos distinguir tres sectores: a) un sector económico, propiamente dicho, que corresponde a las empresas nacionalizadas, en las cuales se producen de hecho bienes que aumentan la riqueza social; b) un sector administrativo donde aparecen fundamentalmente las Secretarías de Estado y c) un sector represivo que comprende al ejército y a la policía. De entre estos sectores la FSTSE concentra al personal del sector administrativo, que es al que tradicionalmente se le ha denominado burocracia, pero también a algunos trabajadores del primer sector, como pueden ser los de obras públicas. En todo caso, la proporción de trabaja-

dores de este sector es mínima, pues la mayoría de ellos tienen sus propias sindicatos, independientes de la FSTSE, como son los sindicatos petrolero y electricista.

Con esto queda explicado el porqué nos hemos referido al movimiento de los trabajadores que concentra la FSTSE, como movimiento burocrático.

Ahora bien, volviendo al problema planteado, resulta ilustrativo que buena parte de los análisis marxistas de las clases sociales en los estados capitalistas contemporáneos, salvo algunas posiciones que podríamos denominar como ultraizquierdistas, no consideren que la burocracia forme masivamente parte de la clase obrera.

Ernest Mandel (1971) es uno de los autores marxistas que se oponen a esta interpretación. A decir de Mandel, pese a las transformaciones que ha sufrido el sistema capitalista, sigue predominando como contradicción básica, la contradicción burguesía-proletariado, por lo que todo asalariado pertenece necesariamente a la clase obrera.

Mandel señala además que si bien las características coyunturales de cada clase se han modificado profundamente, su estructura permanece invariable. En este sentido, la condición proletaria sigue siendo en lo fundamental la misma y corresponde a las capas de individuos que por no tener acceso a los medios de producción, se ven obligados a vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario. La sociedad actual no ha resuelto en consecuencia, las contradicciones básicas del capitalismo: sigue existiendo una clase obrera tan enajenada como la del siglo XIX, aún siendo diferentes el valor de su fuerza de trabajo, o su nivel de consumo, o la intensidad de sus necesidades o la medida en que puede satisfacerlas.

Siguiendo con esta interpretación, las condiciones de producción contemporáneas han provocado que nuevos sectores de asalariados, los trabajadores no manuales, se integren a la clase obrera. En efecto, se deben reconocer varios hechos importantes: la reducción de las diferencias de retribución entre trabajadores de "cuello blanco" y trabajadores manuales, aunque en muchas ocasiones militan en organizaciones sindicales comunes; su similitud creciente en el consumo, nivel y medio social, así como en las condiciones de trabajo; y por último, la igualación de las condiciones de reproducción de la mano de obra, especialmente de la mano de obra calificada y semicalificada. Pero además, la distinción entre la producción del trabajador manual productivo puro, la del trabajador de cuello blanco improductivo-administrativo puro y la del trabajador reparador semiproductivo, se ha hecho más borrosa. En consecuencia según Mandel, se ha llegado a un crecimiento y a un fortalecimiento de la clase obrera que la mantine como la vanguardia de la lucha revolucionaria.

La posición radical de Mandel ha sido cuestionada por otros marxistas que destacan el hecho de que los burócratas son trabajadores improductivos, y excluyen por ello de la categoría de trabajo asalariado, a la fuerza de trabajo organizada dentro del aparato estatal.

Claus Offe (1980), por ejemplo, señala que el trabajo de los ejecutivos y empleados de la administración pública es un trabajo sin conexiones con la forma mercancía, vale decir, con la producción de plusvalor, por lo que

es utilizada socialmente en la forma de valor de uso y directamente absorbida por el consumo social. El trabajo burocrático es en consecuencia, trabajo concreto, no abstracto, que puede aumentar, y de hecho lo hace, la productividad de otros tipos de trabajo que generan valor de cambio, pero en sí mismo no es mercancía.

Para Poulantzas (1977), por su parte, esta cualidad improductiva del trabajo de la burocracia, así como la del trabajo de muchas capas nuevas de asalariados que surgen en las sociedades capitalistas contemporáneas, permite identificar la conformación de una nueva pequeña burguesía. La pequeña burguesía de esta manera definida, concentra al trabajo intelectual versus el trabajo manual, por lo que incluye en su seno a ciertos trabajadores productivos como son los ingenieros y los técnicos de las empresas industriales. Por otro lado, es pequeña burguesía porque comparte con la pequeña burguesía tradicional (que comprende a la pequeña producción y a la pequeña propiedad) rasgos ideológicos análogos.

Significando pues a Poulantzas, ¿por qué habría que sostenerse que una fracción de la pequeña burguesía se sindicalizara junto con la clase obrera? El problema parece ser a todas luces más que un problema teórico, un problema de estrategia para la lucha de los trabajadores. Mandel lo sabe; por eso si bien reconoce que los trabajadores que más tienden a aumentar son los de cuello blanco, afirma que también forman parte del proletariado en sentido amplio, y que éste no ha perdido la vanguardia de la lucha.

Poulantzas aborda la problemática con mayor rigor, aunque se detiene en el análisis de la capacidad de alianza entre la clase obrera y la pequeña burguesía (sobre todo aquellos grupos pequeñooburgueses proletarizados). En efecto, Poulantzas sabe que la nueva pequeña burguesía, tal y como él la concibe, comprende a sectores muy heterogéneos y de entre los cuales Poulantzas destaca a la masa subalterna de agentes, los cuales son progresivamente despojados del saber que los caracteriza y tienden a ser desplazados a la clase obrera, clase a la que, en algunos casos, pertenecían sus padres o pertenecen sus hijos. Estos trabajadores pequeñooburgueses tienen condiciones de trabajo y de vida que en mucho se asemejan a los de dicha clase obrera.

Esta problemática ha sido abordada también por Baudelot, Establet y Malemort (1974), para quienes la productividad del trabajo realizado no tiene nada que ver con la inclusión en una clase social determinada. Para estos autores, en consecuencia, la pertenencia a la pequeña burguesía se caracteriza por la transferencia de plusvalía de la que se benefician sus miembros, caso claro tanto para la pequeña burguesía tradicional, o sea el pequeño comercio y los profesionistas independientes, como para los asalariados que son remunerados por encima del valor de su fuerza de trabajo.

En el caso de la burocracia, que es la que nos interesa, habría que entender, según esta posición, que los empleados de más baja jerarquía no forman parte de la pequeña burguesía, y que por el contrario, se encuentran en igualdad de circunstancias y de explotación que los obreros, por haber sido privados no sólo de los medios de producción, sino de la maestría de su oficio. A la pequeña burguesía sólo pertenecen, en esta

perspectiva, los cuadros medios y superiores. Igualmente, se encuentran excluidos los funcionarios de confianza de mayor nivel, o sea la cúpula de la política, por formar parte de los hombres de la burguesía. En este último punto se coincide con Poulantzas o con el conjunto de autores que diferencian la burocracia subalterna de la élite, compuesta por los hombres que gobiernan, es decir, que detentan el mando político.

Contamos ahora con algunos elementos de juicio que nos permiten explicar el caso que nos ocupa. Si la FSTSE solo sindicaliza a trabajadores de base, no podemos pretender que sindicalice también a miembros de la burguesía. Pero igualmente podemos afirmar que no alberga en su seno a componentes típicos de la clase obrera. Así que si la FSTSE opera al margen de las centrales obreras, y sí lo hace en la CNOP junto con otros sectores intermedios (de acuerdo a la clasificación de ciertas perspectivas teóricas más flexibles que las aludidas), no es más que resultado del reconocimiento de la posición específica de clase de sus integrantes.

Unir la lucha de los trabajadores de tipo manual y la de los trabajadores con carácter más bien intelectual, puede resultar perjudicial para ambos. Aunque, si bien es cierto que una estrategia de izquierda debe distinguir claramente la lucha de la clase obrera de la lucha de los trabajadores con una pertenencia de clase más ambigua, sí es posible establecer alianzas que las robustezcan.

Lo anterior resulta más interesante si se considera que buena parte de los asalariados que hemos integrado en la pequeña burguesía, para evitar el término confuso de clase o clases medias, han adquirido en el capitalismo contemporáneo una ideología de izquierda, propiamente dicha, según lo demuestran algunas investigaciones que intentan rebasar el carácter economicista de los autores mencionados con anterioridad. Tal es el caso, en particular, de los asalariados del sector público, o sea de los empleados públicos.

Según Bourdieu (citado por Grunberg, 1983) por ejemplo, la pequeña burguesía se caracteriza esencialmente por una buena voluntad cultural que la hace defender una nueva moral o una nueva ética y que la asocia a una actitud liberal. Sobre esta base, Grunberg (1983) afirma que los valores de dicho liberalismo cultural, han hecho síntesis con los valores de la izquierda tradicional, según lo demuestra el proceso electoral que llevó al Partido Socialista Francés al poder. Por liberalismo cultural, el autor entiende al conjunto de valores que, sin derivar de los valores anticapitalistas o de defensa colectiva de los intereses de los asalariados, y sin entrar en contradicción con ellos, se encuentran más bien centrados en las nociones de libertad y de realización individual. Este conjunto de valores antiautoritarios y hedonistas, inspiraron, en los últimos decenios, varios movimientos sociales y luchas peculiares, como las feministas, las estudiantiles, las antimilitares las ecologistas y las de autogestión.

En síntesis, incorporando estas últimas observaciones, la constitución de la FSTSE al margen de las organizaciones obreras, y a la vez en alianza con ellas, fue desde todos los puntos correcta y no en perjuicio de la lucha que dichos trabajadores han llevado a cabo en el seno de las instituciones.

III

Hay un último punto que es pertinente abordar con respecto a las críticas que se han realizado a la FSTSE y a su trayectoria. Como hemos podido apreciar, con la creación de la FSTSE se logró constituir un eficaz canal de negociación entre el Estado y sus trabajadores; cuestión que, salvo contados conflictos que han rebasado a la Federación (movimiento magisterial y movimiento de los telegrafistas de 1958 y el movimiento médico de 1964-65), ha permanecido como tal. La interpretación de este hecho ha sido simplista. Se afirma por ejemplo, que el movimiento burocrático se ha vuelto conservador; que al aliarse con el Estado, fue cooptado y perdió el carácter revolucionario de sus orígenes (Lerner, 1986).

A nuestro juicio, lejos de ser una organización cooptada, la FSTSE es más bien una organización disciplinada que se encuentra ligada al gobierno, por el hecho mismo de su pertenencia y del papel que juega en el partido oficial. Ello no debe hacer suponer que la FSTSE carece de fuerza propia; por el contrario, como ya lo hemos dicho, se ha construido en uno de los organismos más importantes del sistema de apoyos del régimen.

Si exclusivamente atendemos al volumen de los ingresos de la FSTSE y lo comparamos con los extraordinarios ingresos de otros sindicatos, como el de Petróleos Mexicanos, no podemos más que consentir en que la Federación tiene poca fuerza. La apreciación será opuesta si lo que advertimos es su extraordinaria capacidad de negociación y presión derivada del considerable número de trabajadores que aglutina y que puede movilizar.

Michel Foucault (1983), no se equivoca cuando afirma que "Por poder hay que comprender primero la multiplicidad de las relaciones de fuerza immanentes y propias del dominio en que se ejercen y que son constitutivas de su organización; el juego que por medio de luchas y enfrentamientos incesantes las transforma, las refuerza, las invierte; los apoyos que dichas relaciones de fuerza encuentran las unas en las otras de modo que formen cadena o sistemas, o, al contrario, los corrimientos, las contradicciones que aíslan a unas de otras; las estrategias, por último, que las tornan efectivas, y cuyo dibujo general o cristalización institucional toma forma en los aparatos estatales, en la formulación de la ley, en las hegemonías sociales".

En este orden de ideas, no es que la FSTSE sea una organización sin poder porque apoya al régimen, sino que usa su poder a través de una estrategia disciplinada de apoyos, mediante la cual obtiene mayores concesiones que las otorgadas a otros grupos de trabajadores. La FSTSE, por un lado, ha logrado para los empleados públicos muy buenas prestaciones y aumentos salariales; por el otro, ha sabido funcionar como plataforma política de muchos de sus líderes, quienes han llegado a ser desde diputados hasta gobernadores. Por último hay que mencionar que la FSTSE cuenta también, cada sexenio, con aproximadamente dos lugares en la Cámara de Senadores. Todavía más, con frecuencia se incorpora a la FSTSE a distintos planes de gobierno. Así por ejemplo, en 1956 se permitió la participación de los comités federales en la formación de los proyectos

de presupuesto, y en 1970 se incorporó a la FSTSE en todos los programas de Reforma Administrativa.

En suma, el conjunto de todas estas especificaciones nos ha hecho considerar que la investigación sobre la FSTSE debe abandonar las apreciaciones esquemáticas que la han caracterizado. Su análisis debe permitir en última instancia, explicar el papel específico del movimiento burocrático dentro del sistema político, diferenciándolo en particular del movimiento obrero oficial.

BIBLIOGRAFIA:

- Baudelot, Christian, Establet, Roger; Malemort, Jacques. *La Petite Bourgeoise en France*. París, Francois Maspéro, 1974.
- Cervantes Ponce de León, Silvia. *El sindicalismo burocrático. Antecedentes históricos y firma del estatuto jurídico de la FSTSE*. Tesis de Lic. FCPyS, 1976.
- Foucault, Michel. *El discurso del poder*. México, Folios ediciones, S.A. 1983.
- Freyre Rubio, Javier. *Las organizaciones sindicales, obreras y burocráticas contemporáneas en México*. México, UAM-Azcapotzalco, Ensayos, 1983.
- FSTSE. *Esquema histórico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado*. México, FSTSE, 1976.
- Grunberg, Gérard y Schweisguth Etienne. "Le virage à gauche des couches moyennes salariées", en Grunberg, Gérard, *etal. L. Univers Politique des Classes Moyennes*. París, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1983.
- Lerner, Bertha. "Los trabajadores públicos; el misterio y la eficacia de las políticas estatales", México, UNAM, I.I.S., *Revista Mexicana de Sociología*, 1986.
- Lira, Andrés, Muro Luis, *et al. Historia general de México*. México, El Colegio de México, 1977, 3 tomos.
- López Rosado, Diego G. *La burocracia en México*. Vols. I, II, III y IV. Secretaría de Comercio, 1980.
- Mandel, Ernest. *Ensayos sobre el neocapitalismo*. México, Era, 1971.
- Miguel Tenorio, María de la Luz Socorro. *La Federación de Sindicatos de Trabajadores al servicio del Estado y el Sistema Político Mexicano*. Tesis de Lic. FCPyS, 1982.
- Offe, Claus, en Valecillos, Héctor, *et al. El Estado en el capitalismo contemporáneo*. México, Siglo XXI, 1980.
- Parra, Manuel Germán. *Historia del movimiento sindical de los trabajadores del Estado*.

- Parra Manuel Germán. *FSTSE Testimonios históricos. La lucha por una ley protectora de los trabajadores y el surgimiento de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado*. México, FSTSE, 1982.
- Pichardo Pagaza, Ignacio. *Introducción a la administración pública de México*. México, Libros de texto INAP-CONACYT, 1984.
- Poulantzas, Nicos. *Las clases sociales en el capitalismo actual*. México, Siglo XXI, 1977.
- Ricord, Humberto E. "El derecho burocrático mexicano. Materias que lo integran", en *Boletín Mexicano de derecho comparado*, vol. V, núm. 13-14, México, enero-agosto, 1972.
- Robledo Santiago, Edgar. *Apuntes para la historia de la FSTSE 1938-1970*. México, FSTSE, 1970.
- Sánchez Mireles, Rómulo. *et al. México. Cincuenta años de Revolución*. México, FCE, 1961.
- Semo, Enrique. *Historia del capitalismo en México*. México, Era, 1973.
- Sirvent, Carlos. *La burocracia*. México, ANUIES, 1977.
- Sirvent, Carlos. "Apuntes para el estudio de la burocracia mexicana". México, UNAM, FCPy S, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, enero-marzo, 1985.
- Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Urbina. *Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentarios y Jurisprudencia. Disposiciones Complementarias*. México, Editorial Porrúa, 1975.
- Zuñiga, Esther. *La burocracia pública en México*. Tesis de Lic. FCPyS, 1975.