



19  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**LA RELACION DEL ESTADO MEXICANO CON SU  
FUERZA DE TRABAJO. 1917 - 1989**

**T E S I S**

PRESENTADA COMO ASPIRANTE AL GRADO  
DE LICENCIATURA EN SOCIOLOGIA POR  
CITLALIN MA. DEL PILAR DURAN FUENTES

CIUDAD UNIVERSITARIA. MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***A María del Pilar Fuentes y Maumejean, mi madre,  
con mi reconocimiento y agradecimiento  
por todos sus esfuerzos***

***A Isabel Maumejean (q.p.d.),  
siempre en mi memoria***

## INDICE

	Pág.
Introducción	9
I. Perspectiva teórico-metodológica para el análisis de la relación entre el Estado y sus empleados públicos	31
1. A propósito del concepto de forma del Estado	32
1.1 La intervención del Estado en el ciclo del capital y su comportamiento en la periferia	39
1.2 La gestión estatal de la fuerza de trabajo	47
1.3 El corporativismo	54
2. La relación Estado-sociedad en el desarrollo capitalista	59
2.1 Planteamiento del problema	60
2.2 Transformaciones generales del desarrollo capitalista	61
2.3 Caracterización del Estado contemporáneo	66
3. Presupuestos básicos	73
II. Marco para el análisis del Estado mexicano	79
1. La revolución de 1910-17 como ruptura del Estado liberal-oligárquico	80
1.1. El Estado mexicano liberal-oligárquico	84
1.2. El proceso revolucionario de 1910-17	91
2. El Estado mexicano posrevolucionario: Gestión e intervención política del Estado en la economía	104
2.1 Política social de masas y corporativismo	107
2.2 Intervencionismo estatal	111
III. Matriz Analítica	125

IV. Bases de articulación y desarrollo en el marco del Estado intervencionista	147
1. La relación de los Trabajadores al Servicio del Estado en el marco de las normas y principios constitucionales	148
1.1 La relación laboral dictaminada por el Constituyente de 1917	150
1.2 La instrumentación del proyecto de desarrollo capitalista como factor de exclusión: El proceso de reestructuración de la relación laboral	153
2. La relación corporativa de los Trabajadores al Servicio del Estado	165
3. La promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional	172
4. La incorporación de la Fracción XIII Bis al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional	181
5. Las reformas al Artículo 115 Constitucional	185
V. La organización de los sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado como base de apoyo del sistema político mexicano	189
1. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE)	190
2. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados y Municipios (FSTSGEM)	201
3. Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (FENASIB)	210

4.	El caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)	217
4.1	El roblemartinismo como factor de fortalecimiento del SNTE	220
4.2	El surgimiento de Vanguardia Revolucionara del SNTE como factor de poder	233
VI.	La relación Estado-trabajadores en el marco del proyecto de modernización económica y política.1979-1989	251
1.	Contexto socio-económico	253
2.	La participación de la burocracia de los sindicatos federados en la instrumentación de las políticas de ajuste	258
2.1	Sindicatos Federados	263
2.2	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación	278
3.	Desarrollo y contenido de los movimientos disidentes de sindicatos federados	291
3.1	Período de auge (1979-1984)	296
3.2	La reestructuración interna (1985-88)	318
4.	Proceso de redefinición de la relación política de los Trabajadores al Servicio del Estado en el marco del proyecto salinista: El caso de los Trabajadores de la Educación	332
	Conclusiones	353
	Referencias bibliográficas	383
	Bibliografía y hemerografía	403

## INTRODUCCION

Uno de los rasgos que caracteriza la vasta producción de estudios elaborados durante las últimas décadas sobre el sindicalismo en México, sin lugar a dudas lo constituye -a pesar de ella- la existencia de grandes vacíos informativos, teóricos y analíticos en torno al sector de asalariados empleados por el sector público, denominados comúnmente Trabajadores al Servicio del Estado.

Este hecho resulta paradójico si se considera la importancia numérica que los Trabajadores al Servicio del Estado adquieren en el conjunto de asalariados del país (2 millones aproximadamente), y su papel desempeñado para la realización de las políticas generales desplegadas por el Estado mexicano contemporáneo, orientadas a la reorganización, mantenimiento y generalización de las relaciones de intercambio mercantil, las cuales constituyen el principio estructural dominante del capitalismo, entendido como estructura social.

Elo se deriva de la virtual ausencia de una investigación sistemática sobre este grupo laboral, básicamente en lo que concierne a su origen social, configuración orgánica y modalidades de participación política y gremial, así como a su relación política específica con el Estado mexicano contemporáneo.

En el mejor de los casos, el estudio de los Trabajadores al Servicio del Estado, desde el punto de vista del derecho, la política y la sociología, ha derivado del interés de algunos investigadores e instituciones por interpretar tres fenómenos centrales:

- A. Las protestas organizadas de los maestros y telegrafistas de 1958-59 y, posteriormente, de los médicos a mediados de los años sesenta; en torno a los cuales se han elaborado trabajos que explican la naturaleza, determinaciones e implicaciones de los conflictos, como los realizados por Laura Loyo Brambila con el movimiento magisterial de 1958<sup>1</sup> y Ricardo Pozas Horcasitas, en el caso de los médicos<sup>2</sup>
  
- B. El crecimiento del aparato burocrático-administrativo, terreno en donde se sitúan los intentos por iniciar una reflexión teórica en torno a los trabajadores concentrados en el Gobierno Federal.

En este campo destaca la aportación brindada por Carlos Sirvent en 1977, al introducir la categoría de "burocracia política" para conceptualizar a este sector de trabajadores<sup>3</sup>; categoría que, sin embargo, resulta hoy en día insuficiente y altamente cuestionable a la luz del desarrollo teórico que se abría en torno a las clases sociales, particularmente en el pensamiento social europeo y sajón, cuando menos desde la década de los años cincuenta; por lo que dicha



conceptualización, para el caso mexicano, continua constituyendo campo de investigación y debate teórico, requiere su actualización, y la inclusión de los grupos de trabajadores al servicio de los estados y municipios y, en su caso, los bancarios, quienes han sido prácticamente marginados de toda conceptualización.

- C. Las jornadas de movilización emprendidas desde 1979 por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación en contra de las políticas estatales y sindical. Sobresale el estudio realizado por las universidades autónomas de Guerrero y de Zacatecas<sup>4</sup> al evaluar el fenómeno, a partir de un serio análisis teórico e histórico del desarrollo constitutivo del Estado mexicano y de las implicaciones que ha tenido para la evolución del movimiento magisterial el proyecto de educación nacional popular que impulsara el Estado durante el cardenismo (constituyen un avance en la investigación sobre el tema).

A lo anterior se agrega el bagaje teórico suministrado por la Academia Mexicana del Derecho Burocrático<sup>5</sup>, cuyas investigaciones jurídicas han tratado desde los aspectos más generales de la relación entre el Estado y sus trabajadores, hasta particularidades como las condiciones y características de la relación de trabajo y seguridad social; abriendo campos de análisis trascendentes, al abordar la situación laboral de los

trabajadores bancarios, así como de aquellos que prestan su servicio a las entidades federativas y municipios, grupo este último en torno al cual existen grandes lagunas jurídicas, al grado que en la actualidad muchos de ellos no cuentan con una normatividad que regule su relación laboral, pese a las reformas aplicadas en 1984 al artículo 115 Constitucional para fortalecer la autonomía municipal.

Sin menoscabo a otros textos escritos sobre el particular, lo anteriormente expresado da cuenta clara de las insuficiencias, limitaciones y del incipiente desarrollo que muestra la investigación social aplicada a este sector de trabajadores en México.

Este hecho resulta inquietante, particularmente en el momento en que tienden a resquebrajarse los paradigmas que dominaron la ciencia y la política económicas durante las tres décadas que siguieron a la segunda guerra mundial, con motivo de la preferencia brindada a la "libertad económica" sobre la igualdad social y de la abierta desconfianza que se ha vertido sobre el Estado como agente equilibrador de la distribución del ingreso y como promotor del empleo y el desarrollo, marcando un proceso de redefinición en la forma y funciones del Estado, de reestructuración del capitalismo mundial y de recomposición de las relaciones entre las clases, así como entre las naciones.

Ante ello, la presente tesis se propone el estudio de la relación establecida entre el Estado mexicano y su fuerza de trabajo empleada de 1917 hasta la década de los años ochenta, desde la perspectiva del proceso de reproducción del capital y del fenómeno del poder, con objeto identificar, analizar y evaluar los factores que en el ámbito macroeconómico y político han condicionado la existencia de una estructura orgánica, laboral, sindical y reivindicatoria particular para los Trabajadores al Servicio del Estado, hecho que los distingue como un sector específico de la clase trabajadora en México.

## I

Explicar la forma de relaciones del Estado mexicano con un sector de trabajadores de gran importancia en la sociedad y el modo en que han establecido su interacción de 1917 hasta la década de los años ochenta, requiere de algunos referentes teóricos e históricos.

Cuando menos desde la segunda mitad del Siglo XX, es posible que ningunas otras categorías con las que las ciencias sociales han tratado de describir, analizar e interpretar a la sociedad, hayan suscitado tantas controversias y hayan sido objeto de una amplia producción literaria y campo de intercambio científico entre los estudiosos de la ciencia social, que el Estado y las clases sociales.

Este hecho ha sido resultado de las importantes transformaciones que en la estructura y funcionamiento de la sociedad propició la sobredeterminadora intervención del Estado en todas las esferas y rincones sociales. Ejercida inicialmente como tendencia desde la primera guerra mundial y como necesidad inaplazable después de la gran depresión económica de 1929, para garantizar el proceso de reproducción capitalista, la intervención estatal vino a alcanzar su virtual consolidación en Estados Unidos con el "new deal" rooseveltiano -precisamente ahí en donde se configurara el nuevo polo del capitalismo al fin de la segunda guerra mundial-, y entre los países europeos, con el impulso decisivo que se le brindaran a las políticas económicas de corte keynesiano al denominado "Estado del Bienestar" durante los más de 25 años que han ubicado la fase de la segunda posguerra.

Dichas transformaciones quedaron expresadas, entre otros aspectos, en función de un sensible incremento de la burocracia (de la fuerza de trabajo empleada por el sector público); la incorporación de los grupos mayoritarios a la sociedad de consumo y el suministro de mínimos de bienestar a la población (salud, educación, vivienda, etc.); así como la "institucionalización" del movimiento obrero mediante la participación corporativa de los sindicatos.

Dichos elementos impusieron un cambio en la estrategia de los partidos socialistas y paralelamente en el pensamiento social europeos, ante las insuficiencias del paradigma marxista para explicar y afrontar las situaciones inéditas hasta ese momento que se heredaran del nuevo complejo de relaciones institucionales y compromisos políticos y sociales articulado durante el periodo de la segunda posguerra

Estos hechos, aunados a la crisis de los años setenta -expresada, entre otros aspectos, en el fin del pleno empleo y el desempleo masivo, la crisis fiscal y en la presencia de serios límites al crecimiento económico-, condujeron adicionalmente a la apertura de un amplio debate teórico que, fincado en la irrefutable relevancia del Estado benefactor, contribuyó a suscitar diversas formulaciones paradigmáticas, de cuyas argumentaciones surgieron nuevas interrogantes y cuestionamientos en torno al Estado contemporáneo, en lo que concierne a su concepto, estructura, bases de legitimación, papel, y en lo referente a las clases sociales y su vinculación con el Estado.

Entre estos paradigmas destaca la "crítica marxista del Estado", concurriendo autores cuyo debate ha supuesto un intento de renovación de las categorías del análisis marxista aplicadas al Estado capitalista moderno o tardocapitalismo<sup>6</sup>. En su línea más general, este campo de análisis

considera que la esencia del Estado deriva exclusivamente de la naturaleza de la lucha de clases y antepone como centro de estudio la composición y la lucha de clases como motor de cambio, la acumulación y reproducción del capital (ley del valor), así como la autonomía del Estado y su relación con la sociedad civil, entre otros aspectos.

Algunos teóricos de este paradigma han estructurado su estudio a partir de la naturaleza de la clase que gobierna, los mecanismos que ligan ésta al Estado y las relaciones concretas que se derivan de las políticas estatales y los intereses de clase, articulando así la denominada corriente instrumentalista.

En principio, dicha corriente entra en una abierta contraposición con los supuestos formulados por algunos teóricos (V.gr. Raymond Aron) que niegan el carácter de clase del Estado. En esencia, el instrumentalismo propone que el funcionamiento del Estado debe ser comprendido a partir del poder ejercido por parte de las personas que se ubican en posiciones estratégicas, ya sea por medio del manejo de las políticas del Estado o bien mediante la presión que se ejerce sobre éste<sup>7</sup>.

En este campo destacan, por ejemplo, los planteamientos formulados por Raiph Milliband, quien habiendo organizado una gran cantidad de material empírico, intenta demostrar la inexistencia de una separación entre el

personal que gobierna y la burguesía, en la medida que la clase dominante participa directamente en la conducción del Estado y cumple la función de "socializar" a los altos funcionarios que no pertenecen a la clase burguesa, lo que, desde su perspectiva, permite la confluencia de sus intereses en forma permanente. R. Milliband concibe al Estado como un instrumento de la burguesía para ejercer su dominio en la sociedad capitalista<sup>8</sup>.

Teóricos contemporáneos debatieron la validez de la interpretación y su método; han sugerido, como en el caso de la llamada corriente estructuralista<sup>9</sup>, que el Estado no es un instrumento que sirve a tal o cual clase, ya que sus funciones están determinadas más por las estructuras de la sociedad que por el personal ubicado en la esfera del poder estatal, tomando, por tanto, como eje de análisis, la estructura de clases de la sociedad, básicamente a partir de las contradicciones arraigadas en la economía política del sistema.

Para Nicos Poulantzas, por ejemplo, el estudio del Estado debe realizarse a partir de la función general que éste cumple, es decir, mantener la unidad y cohesión de una formación social dividida en clases. El Estado concreta y resume las contradicciones de clase del conjunto de la formación social, legitimando así los intereses de sus clases y fracciones dominantes, frente a las demás clases de esa formación. Dichas contradicciones en el Estado

contemporáneo son determinadas fundamentalmente por el carácter cada vez más social de la reproducción y en la permanente apropiación privada del producto excedente<sup>10</sup>.

Para Poulantzas, en la medida que el Estado cumple su función general, se tiende a suscitar una acción "interventora" por parte del Estado en los diversos niveles de la totalidad social e insiste en el carácter sobredeterminado del papel económico e ideológico del Estado y la importancia que reviste el analizar la función concreta de cada Estado en particular, con objeto de dilucidar dónde y cómo se ubican las contradicciones de la formación. Considera al Estado capitalista como un conjunto institucional orientado a organizar la hegemonía dentro del bloque dominante y a movilizar el consenso de cara a las clases dominadas y a la sociedad en su totalidad.

Otro conjunto de teóricos ha tratado de refutar esos planteamientos sobre las funciones del Estado y su relación con la sociedad civil, oponiéndose al análisis instrumentalista y determinista del Estado postulado por los autores referidos.

Entre éstos destacan los denominados "derivacionistas" que, vinculados a la escuela alemana<sup>11</sup>, centran su análisis en las funciones del aparato administrativo estatal y su relación con la sociedad civil. Consideran que el



análisis del Estado debe articularse a partir de las estructuras cambiantes de las relaciones del capital, de las cuales se derivan precisamente las funciones y la forma que asume el Estado.

La metodología derivacionista propone que la función central del Estado capitalista consiste en mediar las contradicciones inmanentes al proceso de acumulación del capital; proceso éste cuya fuerza dinámica, al igual que la del desarrollo del Estado, la constituye la tendencia a la caída de la tasa de ganancia, la cual condensa, a la vez, las contradicciones que subyacen en el proceso de acumulación, en la medida en que se origina en la lucha de clases que es inherente al sistema capitalista.

Por otra parte, destaca la llamada "teoría sistémica. Claus Offe<sup>12</sup> es uno de sus principales exponentes, abrió una brecha importante en la crítica marxista del Estado, al estudiar las contradicciones del capitalismo avanzado o "tardocapitalismo" a partir de una original combinación del estudio de la economía política aplicada al Estado y las clases sociales, y de la óptica funcionalista de la integración social.

Esta corriente de pensamiento enfatiza, sin entrar en una real oposición al "derivacionismo", la sobredeterminadora intervención del Estado en todas las esferas de la vida social, y en la forma en que ha condicionado cambios en la estructura productiva y en las relaciones de producción; incidiendo en

la estructura y en la composición de clases, y en las características asumidas por el conflicto social, al considerar que los procesos sociales del tardocapitalismo son regulados y sostenidos a partir de una continua intervención política del Estado.

## II

Sin menoscabo a las aportaciones brindadas al estudio del Estado y las clases sociales por otras corrientes del pensamiento político y social contemporáneo, el trabajo de investigación que a continuación se presenta utiliza diversas metodologías, tanto analíticas como descriptivas, derivadas del paradigma referido, es decir, la crítica marxista del Estado, particularmente aquellas metodologías que se inscriben en la escuela derivacionista y en la teoría sistémica aplicada por Claus Offe.

Dichas metodologías suministran, a diversos niveles de abstracción y generalidad, el bagaje teórico y conceptual que permitirá analizar los siguientes objetivos propuestos para esta investigación:

1. Explicar y avanzar en la comprensión -mediante el análisis de los principales procesos económicos y políticos verificados en el periodo que abarca la presente investigación- de tres fenómenos constitutivos de la relación política de los empleados públicos: 1) El origen social

de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus tres niveles (federación, estados y municipios); 2) su comportamiento político y social; y 3) el papel que han desempeñado dentro del Estado mexicano contemporáneo.

2. Identificar, analizar y evaluar los factores centrales que en el ámbito económico y político determinan, condicionan y caracterizan la forma que asume la relación del Estado con la fuerza de trabajo empleada por él en México y el modo en que ambos actores establecen su interacción, durante el período comprendido de 1917 a 1989, a partir de las modalidades que adopta el proceso de reproducción del capital y el fenómeno del poder en México durante ese período.
3. Demostrar que tanto el régimen laboral específico para los Trabajadores al Servicio del Estado, respecto al conjunto de asalariados del país, como su organización bajo el modelo corporativo, responden a la forma intervencionista del Estado mexicano para, por un lado, respaldar directa y crecientemente los procesos de valorización y reproducción del capital, así como la organización del trabajo y, por otro, para institucionalizar, regular y encauzar el conflicto social con base en la política social que con fines redistributivos formulara el Constituyente de 1917.

4. Demostrar que la forma de organización de los sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado a nivel federal, estatal y municipal y de Trabajadores Bancarios, ha constituido una base de apoyo político al sistema de partido de Estado.
5. Analizar y determinar las características y modalidades que asume el comportamiento de los Trabajadores al Servicio del Estado en el marco del llamado proyecto de "modernización económica y política" instaurado en México desde finales de la década de los años setenta, a partir del agotamiento del patrón de acumulación predominante hasta ese momento.
6. Determinar y evaluar las modalidades y alcances que han tenido las transformaciones que han sido impulsadas a las funciones del Estado mexicano, con el proyecto de modernización económica y política promovida por el grupo gobernante desde los años ochenta, tanto en la relación jurídica del Estado con sus trabajadores, como en su organización y dinámica de comportamiento.

El supuesto central sobre el cual se articula la investigación es: las variables que de continuo operan en dicha relación se determinan en función del intervencionismo ejercido por el Estado para, por un lado, respaldar directa y crecientemente los procesos de valorización y

reproducción del capital, y la organización del trabajo; y, por otro, para institucionalizar, regular y encauzar el conflicto social con base en la política social que con fines redistributivos formulara el Constituyente de 1917.

Dado que la forma histórica que asume el intervencionismo estatal dentro de su respectiva fase de desarrollo del capitalismo mexicano sitúa las modalidades en que se establece la relación política de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus tres niveles (federación, estados y municipios), postulamos las siguientes hipótesis preliminares:

1. Las relaciones establecidas entre el Estado mexicano y la fuerza de trabajo empleada por él, de 1917 a 1989, se articulan por el carácter político que advierten las intervenciones económicas ejercidas por el Estado en México y por sus funciones desempeñadas para mantenerse y reproducirse como punto de cristalización organizacional de relaciones de clase.
2. Las modalidades que asumen las relaciones del Estado y sus trabajadores se derivan de tres aspectos nodales: 1) La crisis y transformación del Estado mexicano, al ubicar los aspectos que determinan la modificación de la estructura e instituciones, la acción del propio aparato estatal, y las relaciones que mantiene el Estado

con el sistema económico y con la sociedad; 2) la intervención política del estado mexicano en la economía, al erigirse en la principal contratendencia movilizada para contrarrestar la crisis de acumulación, levantando al Estado como factor fundamental de las modificaciones estructurales verificadas en el capitalismo a partir de la década de los años veinte en el país; y 3) El equilibrio de compromisos y la integración ideológica lograda por el bloque que asciende y se consolida en el poder, después del proceso revolucionario de 1910-17, al determinar las líneas de acción sobre las cuales se desenvuelve la dinámica de comportamiento de la relación objeto de estudio.

3. El origen social de los Trabajadores al Servicio del Estado está indisolublemente vinculado a la acción interventora ejercida por el Estado mexicano para mantener y universalizar la forma mercantil dentro de los márgenes establecidos por el proceso de desarrollo capitalista.
4. Como sector social, la función de los empleados federales, estatales y municipales ha cumplido un doble propósito dentro del Estado mexicano contemporáneo: Desde el punto de vista económico, la socialización de formas de trabajo separadas de la valorización

directa del capital, constituyendo base importante para la reproducción material del sistema social. En el plano político, la legitimación del ejercicio del poder del Estado interventor y del régimen posrevolucionario.

5. La instauración del modelo organizativo de los grandes sindicatos nacionales de industria entre los Trabajadores del Estado responde virtualmente a la iniciativa de los gobiernos posrevolucionarios para crear instituciones corporativas, bajo el esquema de compromisos formulados como sustento político del desarrollo capitalista mexicano, condicionando la integración y participación de sus dirigencias y liderazgos al interior de la administración estatal, al control efectivo e incluso de la negociación colectiva de las condiciones laborales y salariales, bajo un esquema jurídico-normativo limitado.
6. El régimen jurídico que norma la relación laboral del Estado con sus servidores públicos, ha tendido a adecuarse desde 1917 a las condiciones de reproducción y uso de la fuerza de trabajo, establecidas en el proceso de acumulación y reproducción capitalista, en el desarrollo del Estado mexicano moderno.

Para los fines expositivos y analíticos que se persiguen, el presente documento ha sido dividido en seis capítulos.

Los tres primeros, son de carácter propiamente introductorio y tienen por objeto delimitar los conceptos básicos e instrumentos analíticos e históricos con los cuales se aborda el tema objeto de estudio. Esto responde a la necesidad de exponer, en forma crítica, el instrumental teórico-metodológico suministrado por los diversos autores que han inspirado la conducción del presente trabajo, sin establecer un debate en torno suyo.

El Capítulo I incluye dos vertientes centrales para el análisis, partiendo de un desarrollo conceptual al nivel más general y abstracto sobre las nociones que nos ha parecido adecuado dilucidar, para abordar la relación del Estado mexicano con sus trabajadores, al suministrar aquéllos instrumentos teóricos y metodológicos de gran utilidad para ordenar, clasificar y analizar dicha relación:

- La forma del Estado. Se emprende una reflexión sobre las determinantes y características que asume la intervención del Estado en el ciclo del capital y su comportamiento entre los países periféricos; los factores económicos y políticos que condicionan la gestión estatal de la fuerza de trabajo; así como la base política y económica sobre la cual se funda el corporativismo.
- La relación Estado-sociedad en el desarrollo capitalista, en donde se analizan los aspectos relativos a las transformaciones generales del



desarrollo del capitalismo; se presenta, adicionalmente, una caracterización del Estado capitalista contemporáneo, a la luz de las perspectivas teóricas formuladas por la vertiente alemana de la crítica marxista del Estado.

El capítulo II, de índole histórica pero aún general, establece un marco para el análisis del Estado mexicano, que partiendo de los supuestos teórico-metodológicos formulados en el primer capítulo, tiene por objeto comprender el carácter del Estado capitalista en México, sus determinaciones fundamentales, y el nudo de relaciones institucionales y compromisos políticos y sociales, que condensa el Estado sancionado por el Constituyente de 1917.

Finalmente, el Capítulo III de esta primera parte, ofrece diversos instrumentos y parámetros para el análisis -de las reflexiones formuladas en los capítulos precedentes-, siendo articulados como una matriz analítica a fin de establecer un marco de referencia, como punto de partida para el estudio de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores dentro del período delimitado.

Sin pretender ser exhaustivos, los conceptos vertidos en éste capítulo buscan establecer un mínimo ordenamiento en la identificación y comprensión de los fenómenos político-institucionales y económicos que

condicionan la configuración sectorial de los empleados públicos y la complejidad de sus relaciones con el Estado mexicano, a partir de las diferentes funciones que éste asume dentro del desarrollo capitalista mexicano.

A partir del Capítulo IV se analizan directamente las variables que han operado de continuo en la relación del Estado mexicano con su fuerza de trabajo empleada, de 1917 hasta la década de los ochenta. Su análisis está estructurado bajo criterios temáticos antes que cronológicos, atendiendo a los fines analíticos propuestos para la presente investigación.

En el Capítulo IV son identificadas y analizadas las condiciones institucionales que se consolidaron durante el período estudiado, en función de las diversas reformas aplicadas a las normas y principios constitucionales, no sólo al reflejarse como expresión del desarrollo capitalista mexicano, sino por el contenido definitivo que presentan en y para la relación política de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En el Capítulo V se establecen las principales determinantes y condiciones económicas y políticas que permitieron la articulación sectorial de los empleados públicos, a partir de las modalidades de organización y participación gremial que asumen al término de la revolución mexicana y de

su encuadramiento en el sistema de apoyos al régimen emanado del proceso revolucionario de 1910-17.

En tal sentido, los diferentes apartados del capítulo analizan la configuración orgánica y la correlación de fuerzas predominantes entre los empleados públicos como sector social, y al interior de las principales centrales sindicales, paralelamente a su participación partidista y en cargos de representación popular. Por su importancia política y numérica, y por su autonomía e independencia relativa que mantiene, se hace un análisis específico del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Finalmente, en el Capítulo VI se analizan las características que la relación objeto de estudio presenta en los últimos años, en base al proyecto de modernización económica y política instaurado en el país, a partir del agotamiento del patrón de acumulación predominante hasta la década de los años setenta, al inaugurar nuevas formas de negociación y entendimiento entre los sindicatos federados y el grupo gobernante (en función del desarrollo de diversas políticas públicas para la redefinición del proyecto de nación), y de organización y participación alternativas a los institutos gremiales, tendientes a inducir un recambio en las bases de relación entre el Estado y sus trabajadores.

### III

La realización de este trabajo es resultado de las invaluableles aportaciones y apoyos que entrañables amigos y compañeros me brindaron en mi desarrollo académico y profesional.

Agradezco el interés y compromiso manifestado por el Prof. Víctor Sánchez Sánchez, mi director de tesis, cuyas observaciones y recomendaciones mejoraron cualitativamente el contenido de este trabajo.

Expreso asimismo mi particular reconocimiento y agradecimiento a Felipe Arturo Avila Espinosa, a Rodolfo Godínez Ramos (q.p.d.) y a Carlos Marino Navarro Fierro, por las aportaciones que me brindaron en diversos momentos, ya que ellas me motivaron e impulsaron a adentrarme en el complejo tema del Estado, de fundamental importancia para comprender nuestra realidad político-social.

En especial, dedico esta tesis a Alejandro Wladimir Paucic Fraire, mi compañero, por la confianza que expresó en todo momento a este proyecto y por las numerosas facilidades que me brindó para su cristalización.

Finalmente, quiero indicar que las faltas y errores contenidos en esta investigación, son de mi entera responsabilidad.

## **CAPITULO I: PERSPECTIVA TEORICO-METODOLOGICA PARA EL ANALISIS DE LA RELACION DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES PUBLICOS**

Este primer capítulo tiene como objetivo precisar algunos supuestos teórico-metodológicos, requisito esencial para un análisis de las relaciones del Estado capitalista moderno y su fuerza de trabajo empleada. Se plantearán, en este sentido, ciertos problemas que aluden a dicha relación y se esbozarán algunas directrices de investigación para el caso mexicano.

La tesis derivacionista postula que la función del Estado capitalista es mediar las contradicciones propias del proceso de acumulación del capital y en este proceso, al igual que en el del desarrollo del Estado, subyace la tendencia a la caída de la tasa de ganancia como fuerza dinámica, que a su vez, representa una condensación de las contradicciones subyacentes al proceso de acumulación al originarse en la lucha de clases inherente al sistema<sup>1</sup>.

Ello significa que la ley de la baja tendencial de la tasa de ganancia constituye base y fundamento para la elaboración de una teoría del movimiento de clases y de los procesos políticos que se verifican en el seno del aparato de dominación. También, que en la medida en que representa una tendencia social antes que económica, el proceso de

acumulación impone la necesaria investigación histórica de las diversas formas específicas que adopta en todos sus niveles.

### **1. A propósito del concepto de forma del Estado**

En primera instancia, asumimos la propuesta metodológica formulada por Joachim Hirsch<sup>2</sup> que plantea la posibilidad de inferir algunas características globales de la estructura institucional del Estado, de sus diferentes relaciones con las diversas clases, así como de sus formas de funcionamiento, a partir de las determinaciones generales de la sociedad capitalista. Solamente con la consideración del movimiento real de las clases y del desarrollo de la lucha de clases -en función de las modificaciones materiales que intervienen en la relación de clases en el proceso de producción-, es factible establecer correctamente el análisis de la forma institucional de los aparatos de Estado y su modo de funcionamiento concretos para garantizar la dominación de clase.

**Las sociedades se producen, estructuran, conforman y se transforman por procesos históricamente definidos de lucha de clases, derivada de la contradicción que surge entre los productores y organizadores de la producción, en el momento en que estos últimos**

se apropian parte del producto, en base a su dominación social; es decir, que toda sociedad de clases se caracteriza por la existencia de una relación violenta orientada a garantizar la explotación económica de una clase por otra.

Todo modo de producción -definido a partir del mecanismo mediante el cual se produce la apropiación del producto-, se desarrolla en función de la lógica intrínseca de su polo dominante y se transforma progresivamente por la lógica contradictoria que se le opone en el proceso de lucha de clases.

El modo de producción capitalista se caracteriza porque los productores directos están separados de los medios de producción en cuanto individuos sin capital y porque los medios de producción se estructuran como mercancías susceptibles de ser apropiadas por cualquier persona que posea los valores de cambio suficientes para comprarlos, por lo que las relaciones de clase -dentro de la burguesía (clase dominante) y entre ésta y el proletariado (clase dominada)- son relaciones de mercado, de intercambio y competencia.

Para Gorán Therborn<sup>3</sup>, la relación de explotación entre las clases del capitalismo es la combinación de un vínculo de mercado (entre los compradores y vendedores de la mercancía fuerza de trabajo) y del

proceso de extracción del plusvalor, que se efectúa por el control directo, por parte de los capitalistas, de la utilización de la fuerza de trabajo, siendo la acumulación del capital el objetivo central de la producción<sup>4</sup>.

La relación de explotación adquiere en el capitalismo un carácter específico que la distingue frente a otros modos de producción, como forma de dominación estatal separada de la clase dominante; es decir, como aparato de poder institucional desligado de la sociedad, debido a que tanto la explotación como la reproducción de clases en la sociedad capitalista requieren ser efectuadas por medio de la reproducción de las relaciones de producción social.

Dicha reproducción se encuentra regida por la ley del valor, que opera por la competencia entre los propietarios de mercancías, incluyendo a la fuerza de trabajo como tal; pero, como lo apunta J. Hirsch<sup>5</sup>, la libre circulación de mercancías y la concurrencia suponen de antemano la igualdad y libertad formales entre propietarios de mercancías (manifestándose en el intercambio y competencia del mercado) y la ausencia de relaciones de violencia física.

La relación antagónica establecida entre capital y trabajo asalariado como fundamento de la reproducción capitalista<sup>6</sup> se manifiesta bajo la



forma de instancias concretas y separadas, como la economía, la política y la ideología, en razón de la propia naturaleza de la sociedad capitalista, por lo que el Estado constituye la expresión formal del contenido antagónico de esta relación social, la cual requiere de las formas materiales del Estado (económicas, políticas e ideológicas) para reproducirse.

Según J. Hirsch, la forma institucional concreta y el modo de acción del Estado se determinan por la estructura de las relaciones de clase (derivada de las condiciones funcionales del ejercicio de la dominación de la clase capitalista), y por las relaciones de fuerza establecidas en la lucha de clases, pero, en tanto que la represión de clases no puede por sí misma garantizar la cohesión de la sociedad, se requieren de ciertas medidas para asegurar el desarrollo del proceso de reproducción económica, tornándose ante ello necesaria la intervención del Estado para consolidar la dominación de la clase capitalista:

"La dominación significa siempre, a la vez, represión de clase y garantía del proceso de reproducción material. Esto se expresa, en las condiciones capitalistas (...) como intervención de una instancia coercitiva fuera del proceso de reproducción material, instancia (...) que está organizada de una manera reactiva con relación al movimiento de acumulación del capital y a las luchas de clases"<sup>7</sup>.

La tácita existencia de una instancia física de represión formalmente exterior al proceso de reproducción de las clases actuantes en él, atribuible a la reproducción de las relaciones de producción regida por la ley del valor, constituye en este sentido un factor central para el mantenimiento y reproducción de la dominación de la clase capitalista, en virtud que la dominación política no está condicionada únicamente a la posesión de los medios de producción, sino que ésta se encuentra sometida a mecanismos de reproducción propios.

J. Hirsch apunta que la vía metodológica para analizar el proceso de desarrollo capitalista, como movimiento de la reproducción y acumulación del capital, debe considerar el movimiento real de las luchas de clase cuyos resultados crean, bajo el efecto de la ley del valor, nuevas condiciones para su desenvolvimiento; condiciones que son, entre otras, formas específicas del desarrollo de las fuerzas productivas.

Desde su perspectiva, la tendencia a la caída de la tasa de ganancia constituye el elemento dinámico que está "por detrás" del proceso de acumulación capitalista y del desarrollo del propio Estado. Las leyes que se imponen en el proceso de acumulación capitalista (necesidad de acumulación, concentración y centralización del capital, aumento

de la tasa de plusvalía, tendencia a la baja de la tasa de beneficio, etc.) son el resultado de la lucha permanente que sostienen el capital y el trabajo asalariado en el proceso de producción.

Por tanto, para Hirsch la denominada ley de la baja tendencial de la tasa de ganancia, en tanto ley central de la acumulación capitalista<sup>6</sup>, es el punto de partida para la elaboración de una teoría del movimiento de clases y de los procesos políticos que se verifican en el seno del aparato de dominación. Dicha ley define la relación de las condiciones objetivas de la lucha de clases, éstas no son reacciones a leyes económicas que se imponen objetivamente, sino que, por el contrario, es la acumulación del capital la que es lucha de clases.

La baja de la tasa de ganancia y los elementos que la contrarrestan son, siguiendo la lógica de Hirsch, resultado de la lucha de clases, cuya base material y referencia se determinan directamente en el proceso de producción y por las condiciones de explotación, modificables en el curso de la acumulación capitalista.

Hirsch considera que el proceso de acumulación representa una tendencia social antes que económica, hecho que impone, por tanto, la necesaria investigación histórica de las formas específicas que adopta en todos sus niveles:

"El proceso histórico del desarrollo de la sociedad capitalista debe, así, ser entendido como despliegue progresivo de las fuerzas productivas, impulsado por la acumulación de capital, desarrollo que entra en conflicto con la estrecha base de relaciones capitalistas de producción. Esta contradicción se manifiesta en la tendencia absoluta del capitalismo a la crisis y al aniquilamiento, que no puede ser compensada más que por la reorganización permanente, en el momento de la crisis, de las condiciones sociales de producción y de las relaciones sociales de explotación"<sup>9</sup>.

Para Hirsch, la función del Estado es mediar las contradicciones sociales inherentes al proceso de acumulación del capital, sujeta al grado de autonomía que logre desarrollar para enfrentarse a las reivindicaciones de la clase trabajadora y a los intereses de sectores o grupos del capital privado.

Considera que la forma intervencionista del Estado nace del cumplimiento de esta función contradictoria, determinada por la lucha de clases dentro del contexto de las leyes generales de la economía capitalista, constituyendo, a su vez, fuente de justificación y legitimación del Estado; y surge además como una necesidad histórica ante la incapacidad del capital privado para cumplir a nivel estructural las funciones sociales que permitan la reproducción capitalista; el Estado:

"...se ve obligado a asegurar los costes de la producción y reproducción del capital empeñado directamente a renovar y mantener las fuerzas productivas, tanto las que afectan al proceso

tecnológico como las que inciden en la reproducción de la mano de obra"<sup>10</sup>

### **1.1 La intervención del Estado en el ciclo del capital y su comportamiento en la periferia**

Aceptamos la propuesta analítica referente a que en los países subdesarrollados o "periféricos", la intervención del Estado para la reproducción capitalista adopta dos rasgos específicos respecto a las modalidades que reviste, los cuales limitaron orgánica y estructuralmente el desarrollo del llamado "Estado de Bienestar" tal como éste se presentó en los países denominados "centrales": Por un lado, la intervención creciente y directa en el ciclo del capital, orientada básicamente hacia el desarrollo de las fuerzas productivas y, por otra, la gestión estatal de la fuerza de trabajo, incidiendo prioritariamente en las condiciones de su utilización y en forma secundaria en las condiciones de producción y reproducción de ésta<sup>11</sup>.

El modo de producción capitalista y el Estado-Nación tienen una génesis particular en los países capitalistas actualmente subdesarrollados, al haber emergido como una "mediación necesaria" para la reproducción del capital a escala mundial y para la inserción subordinada y estable de sus economías en la

división capitalista internacional del trabajo a partir de ciertos polos dominantes<sup>12</sup>.

En la perspectiva teórico-metodológica abierta en su análisis sobre el "Estado Subdesarrollado", P. Salama identifica tres factores que determinan la intervención del Estado en el ciclo del capital: la diferencia existente entre las tasas de beneficio, la caída tendencial de la tasa media de ganancia, y el nivel alcanzado por el desarrollo de las fuerzas productivas. Estos expresan el movimiento contradictorio del capital en su ciclo a partir de su imbricación variable en el transcurso del desenvolvimiento histórico de la acumulación del capital, incorporando orgánicamente la presencia constitutiva del Estado en el seno de la propia relación capitalista.

Para Salama, el diferencial existente entre las tasas de beneficio y la caída tendencial de la tasa media de ganancia expresan el papel del Estado como garante de las relaciones de producción; mientras que el desarrollo de las fuerzas productivas manifiestan su papel como productor directo de estas relaciones.

De acuerdo a lo planteado por Marx en el *Capital*<sup>13</sup>, Salama y Mathías consideran que la tendencia a la igualdad

(perecuación) de las tasas de beneficio es una condición para formar la tasa media de ganancia y, por tanto, para que los valores se transformen en precios de producción, expresando este proceso una sanción social que se verifica al nivel de la producción entre las distintas ramas, en donde las transferencias de valor procedentes de las ramas "vegetativas" benefician a las ramas en las que el precio de mercado es mayor que el precio de producción con tasas de beneficio mayores (ramas de punta; considerando que la realización del movimiento del capital requiere de la existencia de diferencias entre las tasas de beneficio.

Para estos autores la tendencia a la perecuación conlleva necesariamente en sí una contratendencia hacia la desigualdad, en donde la competencia se erige en el mecanismo mediante el cual se llevan a cabo ambas tendencias y orienta a su vez la acumulación hacia las ramas de "punta", considerando, bajo esta lógica, que el Estado interviene para favorecer con sus políticas algunos espacios de valorización en detrimento de otros.

La intervención del Estado se inserta en el proceso de "desvalorización/valorización" del capital y suscita diferencias en

las tasas de beneficio en las distintas ramas productivas, profundizando las transferencias de valor entre éstas y dinamizando en un sentido determinado la acumulación; por lo que dicha intervención forma parte constitutiva de la ley del valor al orientarla y reforzarla eventualmente:

"El Estado ejerce así una suerte de función-crisis, provisoria y complementaria, purgando al capital de sus fracciones endeblas y coadyuvando al desarrollo de sus fracciones más dinámicas"<sup>14</sup>.

Por tanto, de la misma forma el Estado actúa sobre la baja tendencial de la tasa de ganancia y sobre sus contratendencias, estableciéndose con ello una relación orgánica entre el Estado y la crisis.

Para P. Salama y G. Mathías<sup>15</sup>, la Intervención del Estado representa, en esta perspectiva, un "momento negativo" de la acumulación, toda vez que el Estado es, en determinadas circunstancias, productor de las relaciones sociales capitalistas, dependiendo el alcance y magnitud de su intervención, del grado de desarrollo de las fuerzas productivas en cada formación social y económica concreta, y de la forma en que se inserta en el sistema capitalista mundial.



Desde su punto de vista -y es aquí donde reside quizás una de sus principales aportaciones- la intervención del Estado en los países centrales y periféricos adopta modalidades distintas, al ejercer entre los primeros más sobre la tendencia a la igualación de las tasas de beneficio y la baja tendencial de la tasa media de ganancia, que en relación al desarrollo de las fuerzas productivas, debido a que el capital se desarrolló y maduró a través de un largo proceso de superación de las estructuras feudales, por lo que la intervención del Estado en el ciclo del capital se efectuó, aunque de forma creciente, por medios indirectos, en el sentido que, como lo apuntan, la expansión del capital:

"...no comportó una intervención masiva del Estado en el desarrollo de las fuerzas productivas que implicara (...) la producción estatal directa de mercancías"<sup>16</sup>

Bajo esta condición, el Estado en estos países emerge particularmente como "garante" de estas relaciones. Contrariamente, en los países periféricos la intervención del Estado en el ciclo del capital se ejerció predominantemente sobre el desarrollo de las fuerzas productivas, al ser en sus orígenes el mecanismo mediante el cual se tendería a asegurar

la inserción de estas economías al mercado mundial como economías primario-exportadoras:

"Esta intervención toma en un primer momento, la forma de creación de infraestructura encaminada a adaptar las economías de estos países a la división internacional del trabajo"<sup>17</sup>.

Para J Luis Solís González<sup>18</sup>, la intervención del Estado para crear infraestructura es, en algunos países periféricos, condición previa para el inicio de un proceso de industrialización específico y limitado, para la unificación del espacio nacional, particularmente entre aquellos en los que la economía de exportación suscitó una limitada monetización, industrialización, desarrollo urbano y portuario y salarización de las relaciones sociales. Pero, a diferencia de los países centrales, este tránsito hacia la semi-industrialización no supuso una revolución de carácter democrático-burguesa. Contrariamente, en los países periféricos el Estado adquiere, en razón de su inserción al sistema capitalista mundial como economías primario-exportadoras, una naturaleza capitalista.

Desde su perspectiva, sin embargo, la crisis del 29 y la segunda guerra mundial actuaron como elementos a favor del proceso de industrialización y para liberar el potencial industrializante de las

economías de exportación; propiciando, en un contexto de "alianza de clases populistas", la transformación de los regímenes políticos procedentes de los países periféricos (caracterizados por la presencia de fracciones como hacendados y latifundistas).

La intervención del Estado sobre el desarrollo de las fuerzas productivas sigue basándose sobre la creación de infraestructura, gradualmente se dirige hacia la producción de una mínima cantidad de bienes de capital y fundamentalmente de energéticos y materias primas, dando lugar a una nueva modalidad de acumulación (basada en la producción de bienes de consumo durable y en menor medida bienes intermedios de capital); condicionando al régimen de acumulación para apoyarse básicamente en su capacidad para importar bienes de capital a las economías del centro y propiciar tendencias crecientes hacia el endeudamiento y, paralelamente, la penetración de firmas transnacionales en los aparatos productivos locales.

Aunado a ello, este proceso se caracterizó por la conformación del sector paraestatal a partir de la "desconcentración" del gasto

público que, al igual que en los países centrales, obedece a la necesidad de maximizar la reproducción del crédito público:

"Pero a diferencia de estas últimas [las economías centrales], ello (...) pasa por la politización [de las relaciones sociales] fundada sobre la idea de que el Estado, a través de la ampliación de su sector paraestatal, es el actor principal de un proceso original e indoloro de socialización (...). Ello ha permitido, en cierta medida, la legitimación de estas políticas de apoyo a la acumulación y a las prácticas reformistas en el seno del movimiento obrero. Este es así desorientado sobre el carácter real de clase, de las nacionalizaciones y expropiaciones que en algunos casos acompañaron el surgimiento y la expansión del sector paraestatal"<sup>19</sup>.

José Luis S. González destaca que con el desarrollo de la semi-industrialización, incrementa gradualmente la intervención del Estado sobre el diferencial de las tasas de beneficio y la baja tendencial de la tasa media de ganancia a partir de dos aspectos centrales: Por un lado, la configuración de las estructuras necesarias al movimiento de capital y por otro, la "interiorización" del centro dinámico de la acumulación, que en este caso es el sector manufacturero; verificándose un desplazamiento hacia la política industrial con objeto de proteger y fomentar nuevas actividades, paralelamente a un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones.

En este proceso, el perfil de los sectores industriales revelan una débil o nual vocación exportadora, semejante al que poselan durante el patrón de acumulación primario-exportador y en el que la parcialidad es el carácter central de la industrialización volcada hacia los mercados internos, al cubrir sólo algunas franjas del espectro de bienes industriales.

Lo anterior, en virtud de su incapacidad para proteger la producción interna de cierto tipo de bienes intermedios más complejos y en especial, al abordar débilmente la producción interna de bienes de capital, particularmente en lo que concierne a equipos y maquinarias.

## **1.2 La gestión estatal de la fuerza de trabajo**

Nos adherimos adicionalmente a las tesis de la escuela "regulacionista", la cual ha abierto una propuesta teórica para el análisis de la gestión estatal de la fuerza de trabajo.

Uno de sus principales exponentes, Benjamin Coriat<sup>20</sup>, considera que la instauración de un salario elevado en la industria automotriz por Ford, abrió un período inédito en las relaciones capitalistas al inaugurar un nueva forma de consumo

que vino a alterar el modo de reproducción de la fuerza de trabajo, transformando la relación entre las condiciones domésticas y mercantiles de la reproducción de la fuerza de trabajo.

La producción de valores de uso necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo se elaboran en condiciones capitalistas y se someten sus formas de apropiación (las cuales se ubican en la esfera del consumo) a las relaciones mercantiles, aspectos que propician "la universalización de la mercancía" y el "intercambio mercantil" de los bienes de uso necesarios, predominando como forma exclusiva de reconstitución de la fuerza de trabajo.

Para Coriat, el sometimiento directo de la fuerza de trabajo (subsunción real del trabajo al capital) viene a modificar también sus condiciones de reconstitución, lo cual permite la aparición del salario indirecto mediante sistemas de seguridad social, siendo éste aquel que no se deriva directamente de un alquiler determinado de la fuerza de trabajo, sino que se constituye de prestaciones monetarias percibidas individualmente (seguridad social, pensiones, jubilaciones, etc.), así como de bienes y

servicios consumidos colectivamente por los trabajadores (salud, educación, etc.); siendo sus objetivos centrales contrarrestar a la oposición de los trabajadores para integrarse a la relación salarial de la gran industria<sup>21</sup> y, por otro, generar entre los trabajadores la "necesidad de un seguro social" como prerequisite para la reproducción del trabajador.

Al respecto, Michel Aglietta<sup>22</sup> considera que el desarrollo del capitalismo elimina las formas de consumo no capitalistas, creando con ello una "norma social de consumo" que forma parte de la relación salarial, de la producción del plusvalor relativo. Este proceso se desarrolla paralelamente a la producción en masa, donde la norma de consumo obrero es, por tanto, consumo de masas, la cual juega un papel esencial en la elevación de los salarios reales y para la creación de instituciones de bienestar social, propiciando el incremento de la capacidad de consumo.

B. Coriat coincide al señalar que los sistemas de seguridad social se encuentran enlazados a instituciones que, como los contratos colectivos de trabajo, son característicos del "fordismo". Dichos contratos son, en su opinión, codificaciones

jurídicas de la relación salarial con objeto de programar tanto las ganancias de los capitalistas como los ritmos del proceso de acumulación<sup>23</sup>, hecho que además de formar parte de la estrategia del Estado keynesiano, expresa institucionalmente el tipo de Estado y las formas que adopta la regulación correspondiente a la producción en masa.

Indica asimismo que las políticas keynesianas sentaron las bases para que el Estado se hiciera cargo de la gestión de la fuerza de trabajo cuando menos en tres niveles: la fijación del marco jurídico y legal de las relaciones de explotación; la instauración del salario indirecto para asegurar la reconstitución de la fuerza de trabajo; y la estructuración de la asistencia social para preservar la mano de obra:

"El Estado-plan keynesiano se construye así, entre policía y welfare, un nuevo terreno de legitimación, la garantía más firme, por lo demás, del mantenimiento del equilibrio y del nivel de la demanda efectiva"<sup>24</sup>.

Contrariamente a los países capitalistas desarrollados, en la periferia la penetración de las relaciones mercantiles no comportó necesariamente la eliminación de las formas y relaciones sociales preexistentes.



Para José Luis Solís González<sup>25</sup>, dichas relaciones son sometidas a un proceso de "desestructuración/adaptación" que opera en un período breve debido a las exigencias impuestas por la valorización del capital sin que por ello evolucionen necesariamente a relaciones mercantiles, lo cual se destaca por el hecho de que la tendencia intervencionista del Estado sobre el desarrollo de las fuerzas productivas, orientó la utilización del presupuesto público imponiendo límites financieros a la gestión estatal para la reproducción de la fuerza de trabajo en estos países, condicionando una baja participación del gasto público en los gastos sociales y con ello una limitada expansión del salario indirecto.

La especificidad que adopta la reproducción social en los estados periféricos respecto al proceso de reproducción de la fuerza de trabajo y orientación del gasto público, marcan "límites estructurales" al Estado de Bienestar y evidencia una gestión relativamente menos dinámica frente a los países centrales, adquiriendo ésta mayor importancia respecto a las condiciones de su utilización -al ser decisiva para asegurar, por medios integrativos o represivos, la incorporación de los trabajadores a

las relaciones mercantiles- y para fijar sus condiciones de explotación.

Desde la perspectiva de José Luis Solls González, en tanto que la difusión de las relaciones de cambio en los países subdesarrollados es incompleta y se desarrolla bajo modalidades específicas frente a los países centrales, la "interiorización" de estas relaciones en los actores sociales es parcial. En este sentido, el fetichismo de la mercancía es endeble y se muestra poco susceptible de representar una sólida y homogénea base de legitimación del poder:

"A una interiorización parcial (...) corresponde entonces una interiorización frágil y superficial de la democracia formal burguesa y de su calidad de ciudadanos jurídicamente libres e iguales entre sí. El Estado periférico capitalista deberá buscar en su propio fondo cultural (en la tradición, la religión o el nacionalismo) los contenidos legitimantes necesarios a un mínimo consenso"<sup>26</sup>.

Si bien en el centro como en la periferia la incorporación de los trabajadores requiere de la intervención del Estado al no poder consumarse únicamente a partir de las leyes del mercado, a diferencia de la periferia, en el centro no es permanente presentándose particularmente en períodos de crisis.

Esta incorporación requiere en ambos casos de mecanismos de carácter integrativo por lo que la intervención del Estado rebasa el ámbito meramente económico, sin que ello excluya la instrumentación de mecanismos de "bienestar social" y de normatividad jurídica.

Sin embargo, José Luis Solís González apunta que a diferencia del centro, éstos obedecen más a la necesidad política y económica de eliminar la debilidad de los mecanismos integrativos de la esfera mercantil-capitalista, que a la reproducción de los trabajadores o la formación de una norma de consumo masivo. Estos mecanismos, al estar estructuralmente limitados, no logran cubrir sino una mínima porción de los trabajadores, lo cual introduce diferencias entre éstos acentuando su fragmentación política y por ende, su dependencia frente al capital y al Estado.

En tal virtud, tanto en el centro como en la periferia el carácter fetichizante de las relaciones sociales convierte al Estado en factor indispensable para normar la vida social y restituir su unidad formal de manera centralizada y burocrática.

Sobre el particular, destaca el análisis sobre el Estado de Bienestar en el capitalismo avanzado, que efectúa Guillermo Farfán<sup>27</sup>, quien analizando a J. Hirsch, señala que esta tendencia a la centralización y burocratización pervierte las instituciones sociales haciendo confusa las fronteras entre el Estado y la sociedad subordinando las decisiones a los centros constituidos de poder, tal como lo evidencian los partidos políticos y las organizaciones de masas que aparecen como aparatos integrativos de sus afiliados, suscitándose una creciente estructuración corporativa de la sociedad en atención a las necesidades de reproducción fordista. En este sentido, el auge de estructuras políticas corporativas se inscribe en las necesidades de reproducción fordista.

### **1.3 El corporativismo**

El neocorporativismo en el "Welfare State" como concepto que distingue la práctica corporativa surgida desde la segunda mitad del siglo XIX es para Leo Panitch y J. Bessop<sup>28</sup> una respuesta a la crisis de acumulación y de la participación democrática derivada del derrumbe del pluralismo, la pérdida de protagonismo de los partidos políticos y del papel de los

parlamentos como centro de discusión y decisión política, así como de la asimilación de la ideología socialista y del movimiento obrero a las pautas socialdemócratas. Entendiendo al Estado como el principal agente productor de los bienes y servicios de la sociedad, para ambos autores la acción corporativa del Estado responde a su interés por integrar a su propio proyecto y estrategia a todos aquellos grupos sin cuya colaboración resultaría ineficiente su política.

El neocorporativismo en esta perspectiva es para Panitch una estructura política "parcial" del capitalismo avanzado, toda vez que si bien integra grupos socioeconómicamente organizados de productores por medio de un "sistema de representación e integración cooperativa mutua" a nivel de liderazgo y entre las masas mediante la movilización y el control social, no desplaza la representación parlamentaria, la administración burocrática, ni los intereses de grupos de presión, con quienes coexiste y en casos, al interrelacionarse con éstos; por lo que las asociaciones del capital y el trabajo son los elementos constitutivos centrales de las estructuras políticas neocorporativas.

Jessop considera al neocorporativismo como una forma política institucionalizada, cuya organización compromete directamente a los grupos en el proceso de las decisiones y obliga a las corporaciones a ejercer control sobre sus miembros y a aceptar paralelamente la legitimación del orden económico, con lo que suprime los conflictos básicos del sistema capitalista; mientras que el parlamento, en tanto forma clásica de la democracia liberal, sigue fungiendo como instancia de legitimación del gobierno y la administración pero sin representar ya a las clases directamente.

Para Panitch, el centralismo sindical o centralización de las decisiones en materia de política sindical se verifica a partir del surgimiento y fortalecimiento de la burocracia al interior de los gremios y de los sindicatos nacionales de industria y de las confederaciones sindicales como instituciones que tienden a corporativizarse a fin de obtener la participación de su liderazgo en el seno de la administración estatal para la toma de decisiones en política económica.

Este hecho sienta las bases para la institucionalización de las luchas obreras y señala que lo anterior, aunado a la instauración

de normas legales para las negociaciones colectivas, constituyen factores determinantes para el sometimiento y subordinación de la política sindical a variables económicas (empleo, inflación, etc.) y en general, a la evolución del capitalismo.

El corporativismo funciona así como un sistema de colaboración estructurado estatalmente, en el cual los sindicatos -parte medular del sistema- mantienen su independencia respecto a los aparatos de Estado y su carácter de órganos representativos de la clase obrera, cuyos nexos con ésta, sin embargo, son utilizados como mecanismos de legitimación de las políticas estatales y de control de sus miembros.

Dentro de la periferia, dicho esquema adopta modalidades específicas ante las limitaciones estructurales que presentan en su desarrollo los mecanismos integrativos de la esfera mercantil-capitalista. Para José Luis Solís G.<sup>29</sup>, en algunos casos esta tendencia es acompañada por la incorporación de los sindicatos obreros y organizaciones de masas al aparato de Estado constituyendo, por tanto, factor para el reforzamiento de su base social y elemento sustantivo para la fijación de las condiciones

de explotación de la fuerza de trabajo en términos favorables al capital, de forma tal que, a diferencia del centro, la instauración por parte del Estado de mecanismos integrativos y de arbitraje se caracteriza en la periferia por el empleo de la violencia legal o ilegal de manera sustancialmente mayor que en el centro, o bien son procesados mediante moldes ideológicos ajenos a la lógica capitalista:

**"El Estado aparece así como un elemento central, orgánicamente necesario a la sumisión del trabajo al capital. Lo mismo que en el centro, pero por razones diferentes, la organización de la relación salarial incorpora modalidades 'cuasi-políticas' de fijación del salario y del conjunto de las condiciones de trabajo. Pero esta 'politización' de las relaciones económicas, lejos de reflejar o ser una consecuencia del grado de madurez o descomposición alcanzado por el capitalismo, es al contrario un síntoma de su carácter tardío e hipostasiado en las formaciones sociales periféricas"<sup>30</sup>.**

Dichos mecanismos son aparentemente coincidentes con los desarrollados en los países centrales, en la medida en que responden a modos de operación bajo condiciones históricas particulares de la ley del valor y de la intervención estatal, pero los mecanismos de regulación en la periferia no corresponden, por tanto, necesariamente a las modalidades del centro.



## **2. La relación Estado-sociedad en el capitalismo avanzado**

A la edificación del Estado como agente protagónico de la producción y reproducción de la sociedad, ha corrido paralelamente el desarrollo de dos fenómenos que condicionan en la actualidad el análisis del Estado moderno: De un lado, destacan los cambios que la forma intervencionista del Estado ha traído consigo en las relaciones sociales (v.gr.corporatización de la participación política de los sindicatos e institucionalización del movimiento obrero, aumento de la burocracia y ampliación de la mano de obra empleada por el sector servicios, etc.) y por otro, una reelaboración teórica que derivada y estructurada a partir de estos hechos, ha tenido por objeto descubrir la anatomía y comportamiento de la sociedad en esta nueva fase del desarrollo capitalista.

En razón de los fines analíticos que persigue la presente investigación, resulta de particular interés destacar en este apartado especialmente algunos desarrollos teóricos de aquellas corrientes de pensamiento que, como en el caso del enfoque sistémico de Claus Offe, han puesto énfasis en el tema de las clases y en la acción del Estado como factor decisivo del desarrollo y cambio social contemporáneos, así como en el análisis de las múltiples

repercusiones que ha traído consigo el desarrollo capitalista, tanto en lo que concierne a la forma institucional del Estado como al contenido material del poder estatal y su relación con la sociedad.

## **2.1 Planteamiento del problema**

La caracterización y análisis histórico del capitalismo como estructura social determinada por el "principio estructural dominante" de las relaciones de intercambio<sup>31</sup>, permite a Claus Offe formular la tesis de que el desarrollo de la sociedad industrial capitalista ha tendido a producir fenómenos y elementos estructurales que han posibilitado la presencia y evolución de formas organizativas no capitalistas, cuyo rasgo distintivo es el no encontrarse determinadas por intereses de las "unidades capitalistas individuales" orientadas a la extracción de plusvalía. En tal virtud, considera que el desarrollo del sistema capitalista no puede formularse hoy en términos de la apertura beligerante de fuentes de valor y condiciones para la creación de plusvalía, sino en función de los mecanismos que permitan prevenir o evitar la presencia de esas estructuras no mercantiles<sup>32</sup>.

Arguye que a diferencia de las fases iniciales del desarrollo capitalista, en las que partes cada vez mayores del "trabajo social" se convertían en mano de obra asalariada, en la fase del capitalismo avanzado se produce un desarrollo diferente, en razón de que partes cada vez menores del tiempo de trabajo y del "tiempo vital" se subsumen directamente bajo la relación de capital, caracterizando esta tendencia como:

"...un relativo ocaso en el potencial organizador de la relación salario-trabajo-capital comparada con la fuerza social total de trabajo"<sup>33</sup>

## **2.2 Transformaciones generales del desarrollo capitalista**

Para Offe, esta tendencia de desarrollo puede ser explicada y analizada a partir de la investigación de la fuerza de trabajo bajo un modelo sectorial, que clasificado de acuerdo al grado de "mercantilización" alcanzado, represente la absorción relativa del tiempo laboral y tiempo vital total disponible en los diversos sectores del sistema capitalista.

El modelo suministrado por Offe comprende cuatro sectores, los cuales son caracterizados por los siguientes elementos<sup>34</sup>:

**Monopolista:** alto grado de organización en mercados minorista y capital; papel subordinado de la competencia de precios; alta composición de capital; fuerza laboral representada por sindicatos fuertes con alto grado de organización; niveles salariales relativamente altos, resultado de la capacidad estructural existente para pasar a costos laborales mas altos mediante aumento de precios; entre otros aspectos.

**Competitivo:** Menor organización sindical del trabajo y menores probabilidades de respuesta a demandas salariales; dependencia al sector monopolista, determinada mas por relaciones de poder que por la competencia; predeterminación de costes y rentabilidad de firmas por decisiones administrativamente impuestas por bancos y el gran capital; dependencia de la supervivencia económica de los negocios pequeños y medianos, de la variable estratégica de la movilización de una "protección" político-administrativa

**Estatal:** Comprende la fuerza social de trabajo organizada en burocracias e instituciones estatales como funcionarios o empleados a sueldo; con predominio de principios de soberanía política sobre los de intercambio; pertenencia a la categoría "salarido-dependiente" de la fuerza laboral; diferenciación cualitativa de funcionarios respecto al pago de sueldos en la industria, debido a que no se alcanza un "precio de equilibrio" en una transacción de intercambio; el Estado no "compra" el trabajo realizado por sus funcionarios y empleados ni "vende" los productos de su trabajo; los salarios se extraen de renta y no de

capital; dependencia indirecta del Estado a la economía privada' para producir una igualación en las tasas salariales pública y privada, sin que ello implique que los salarios del personal sean cubiertos por decisiones sobre la inversión de capital variable y no mediante presupuestos fijados por el poder estatal; y finalmente, asignación de recursos indirectamente determinada por la relación de intercambio<sup>35</sup>

**Fuerza de trabajo residual:** Mantenimiento de la base material de la fuerza de trabajo a través de asignaciones oficiales de recursos financieros y materiales y oportunidades de vida ("desmercan-tillización"); así como anulación de la relación de correspondencia entre trabajo y remuneración, mediada por el mercado, como criterio de equivalencia y equidad.

A partir de este modelo, Claus Offe propone que en la esfera del mundo industrial capitalista desarrollado se ha venido presenciando la generalización de cuatro tendencias, las cuales suponen el desplazamiento del sector monopolista al de la fuerza de trabajo residual<sup>36</sup>.

Destaca la tendencia al aumento de las tasas de crecimiento sectorial (aumento determinado en función de la cuota de

---

\* Sobre el particular, Offe señala que solo bajo una consideración "externa", en el sentido de que el Estado ha de competir con la economía privada para obtener fuerza laboral puede producirse la igualación de tasas. Cf. C. Offe, "Contradicciones en el Estado ...", p.52

participación en el fondo total del trabajo social disponible), resultado del estancamiento en la cuota del tiempo laboral absorbida por el sector monopolista, y por el crecimiento relativo de servicios y funciones distributivas organizadas por la empresa privada, de servicios de infraestructuras organizadas estatalmente en forma aún mayor y de manera acelerada del sector residual, al incluir la formación institucional y a la fuerza material de la fuerza de trabajo

Una segunda tendencia es la reducción de la importancia funcional de cada uno de los sectores, tendencia que es medida por Offe en términos de las amenazas a la existencia ulterior del sistema en su conjunto y que se derivarían de disfunciones dentro del sector monopolista. Los trastornos que presente este sector repercuten directamente, y a largo plazo en los demás sectores, considerando que del sector monopolista depende la prosperidad del sistema, resultado de sus contribuciones al crecimiento, a su potencial innovador y de sus estrategias de mercado.

La tercer tendencia estaría determinada por un decrecimiento del grado de organización de las clases y grupos de interés, en

tanto que la tendencia última se observaría a partir de una mayor manifestación de "conflictos militantes" en el sector de la fuerza residual que en el monopolista (v.gr. mayo francés de 1968, luchas de grupos intelectuales y estudiantiles).

En un sentido mas abstracto, Offe describe esta dinámica de desarrollo<sup>37</sup> en función de tres etapas, comprendiendo la primera de ellas la proyección de procesos de socialización, cuyo motor sería el predominio de la esfera de cambio.

Esta socialización a su vez estaría determinada por tres criterios: En primera instancia, por intercambios de mercados entre propietarios de bienes; en segundo lugar, porque se crean las condiciones sociales que amenazan con obstaculizar dicho intercambio; y finalmente, porque estas condiciones no pueden compensarse mediante procesos de intercambio.

A un segundo nivel, se presenta el caso en donde las estructuras normativas y el poder estatal cobran mayor relevancia, al erigirse como los medios que manejan los problemas suscitados por los procesos capitalistas de intercambio; y en tercer lugar, se da la existencia de "problemas

de demarcación", generados a partir de la autonomización de los subsistemas no regulados por el mercado, situación que es inducida por el fracaso del intercambio como principio organizador para la sociedad en su conjunto.

Bajo esta lectura de las transformaciones estructurales del desarrollo capitalista, Offe concluye que el Estado no puede caracterizarse ya como un instrumento al servicio del capital, sino que este debe caracterizarse por:

"...estructuras organizativas y constitucionales cuya selectividad específica se ordena a reconciliar y armonizar la economía capitalista <<organizada privadamente>> y los procesos de socialización disparados por esa economía. Cuanto mas actual y problemático se hace este intento, mayor es la legitimidad de una perspectiva teórica que intente conceptualizar la *objetividad* del desarrollo capitalista al nivel de estructuras formales ..."<sup>38</sup>

### **2.3 Caracterización del Estado contemporáneo**

Una definición de esta naturaleza, tal como la sugerida por Offe, implícitamente caracteriza al Estado como una forma institucional de poder político que lejos de estar orientado a favorecer intereses o aliados con clases específicas, se orienta mas bien a regular a un grupo de instituciones y relaciones

---

<sup>38</sup> Offe comprende aquí los procesos de socialización en el sentido marxista, es decir, como "el carácter <crecientemente social> de las relaciones de producción controladas privadamente". Cf. C. Offe, *Ibid.*, p.57.



sociales que se toman necesarias para el dominio de la clase capitalista:

*"...el Estado no es ni un <<serviente>> ni un <<instrumento>> de clase alguna. En vez de defender los intereses específicos de una clase singular, trata de poner en práctica y garantizar los intereses colectivos de todos los miembros de una sociedad de clases dominada por el capital"*<sup>39</sup>

Tal aseveración resulta coincidente y complementaria con la perspectiva suministrada por Joachim Hirsch, ya señalada con anterioridad, en el sentido de que la forma específica de dominación política en las condiciones capitalistas trae como consecuencia que el modo en que se reproduce la "violencia política institucionalizada" no sea idéntico a la manera en que se reproducen las clases sociales.

Es decir, Hirsch considera que el Estado capitalista no es, como las clases mismas, producto del proceso de producción directo, ya que debe reproducirse y mantenerse como una instancia formalmente separada de las clases y ubicada fuera del proceso de producción, en el centro mismo de la red de las relaciones de clase, de las que representa el punto de condensación organizacional (el Estado como forma organizada de relaciones de clase).

Esta autonomía relativa del Estado frente a las clases, (que supone también la existencia de una autonomía del movimiento de los aparatos del Estado), para Hirsch conlleva a la cuestión de cómo el interés que mantiene la clase capitalista en el mantenimiento de la dominación puede traducirse y realizarse mediante medidas concretas tomadas por el Estado. Para él tanto como para Offe<sup>40</sup>, tal cuestión puede aclararse a partir del concepto de "selectividad estructural" de clase propia a los procesos políticos de elaboración de las decisiones en el seno del Estado capitalista.

Resultado de la forma específica que asume y de los modos de funcionamiento burocrático que derivan de ella, para Hirsch el Estado capitalista se presenta como:

**"...un sistema profundamente escalonado, de filtros, de barreras y de instancias de transformación y de tratamiento de las exigencias políticas y de articulación de necesidades..."<sup>41</sup>.**

Esta estructura de selectividad crea, para él, las condiciones organizacionales e institucionales como prerequisites para la realización del interés de la clase capitalista. En este sentido, Hirsch plantea, en su funcionamiento, que este sistema presenta una doble orientación: Por un lado, su carácter preventivo (debe

enfrentarse contra las exigencias "disfuncionales" para asegurar el mantenimiento de la dominación de la clase capitalista) y, por otro, debe formular e imponer un interés general de la clase capitalista a largo plazo.

En esta misma perspectiva, Offe establece que en las condiciones actuales fijadas por las tendencias del desarrollo capitalista, las nuevas formas de desigualdad social están determinadas por las relaciones de clase económicamente definidas, y por estrategias de dominio político que tienden a privilegiar positiva o negativamente a grupos e intereses bajo criterios de funcionalidad, congruentemente a los requerimientos generales formulados por la acumulación capitalista (no implica necesariamente conexión directa con la posición de los sujetos dentro del proceso productivo, lo cual supone una selectividad políticamente mediada).

Lo anterior puede observarse en el hecho de que las políticas generales orientadas a la reorganización, mantenimiento y generalización de las relaciones de intercambio mercantil, se fundan en una secuencia específica de instrumentos de regulación política<sup>42</sup>, tal y como lo muestran los incentivos

financieros, la inversión en infraestructura pública y los esquemas de adopción de decisiones y financiamiento conjunto, que se abocan, como en el primer caso, hacia el control de la competencia "destructiva" y a someter a los competidores a reglas, con objeto de permitir la supervivencia económica de sus compañeros de mercado; o bien, a la colaboración, para que categorías como capital y trabajo, entren a relaciones de intercambio.

Sin embargo, para Offe estos mecanismos de regulación política y administrativa orientados a la universalización de la forma y procesos de intercambio, conducen al desarrollo de contradicciones estructurales de índole económica, política e ideológica en las sociedades estatales capitalistas, las cuales pueden devenir en focos de conflicto social y lucha política<sup>43</sup>.

A nivel económico, dicha contradicción se presenta como resultado de las propias políticas estatales orientadas al mantenimiento y ampliación de las relaciones mercantiles, al tender a amenazar la continuidad de estas relaciones, ya que los instrumentos de decisión política (regulación e incentivos financieros, inversión en infraestructura y decisión y

financiamiento conjunto) conducen a privar de valor en grados diversos a los propietarios del capital, en virtud, entre otros aspectos, que las políticas de "desmercantilización" administrativa del Estado tienden a gravar a los propietarios de capital:

"Es decir, las políticas reformistas del Estado capitalista en modo alguno <<sirven>> de modo inequívoco a los intereses colectivos de la clase capitalista: muy a menudo tropiezan con la mas vigorosa resistencia y oposición política de esta clase. Los conflictos sociales y las luchas políticas (...) en modo alguno emergen automáticamente de esta contradicción sistemática (...). Estas luchas suelen ser llevadas por fuerzas políticas que desean y pueden defender y utilizar conscientemente las políticas reformistas del Estado capitalista contra el poder y la capacidad de obstrucción de la propia clase capitalista."<sup>44</sup>

En el plano político, la contradicción estructural se relaciona con las estructuras organizativas del poder, en virtud que los esfuerzos desplegados por el Estado para el mantenimiento y universalización de la forma mercantil requieren forzosamente de organizaciones cuyo modo de funcionamiento no está sometido a la forma mercantil.

Este hecho es observable en la absorción cada vez mayor del número global de la fuerza laboral y del producto social, por los sectores de la economía no controlados directamente por

mecanismos de mercado (V.gr. administración pública y dependencias creadas y controladas por ella).

Asimismo, este caso puede ejemplificarse con el profesorado, cuya fuerza laboral si bien se intercambia por salarios, el propósito inmediato de su trabajo no es producir mercancías rentables en el mercado, sino producir los valores de uso (v.gr. conocimiento, técnica, etc.) que permitan a los trabajadores tener los elementos para vender "eficazmente" su trabajo en el mercado.

Cabe destacar que, para Offe, esta tesis se ve reforzada bajo la consideración de que los conflictos suscitados en europa occidental y el continente americano durante la década de los años sesenta, no se produjeron fundamentalmente en el marco de las relaciones de intercambio entre capital y trabajo, sino sobre todo en torno al control de las organizaciones de la producción social que de alguna manera se encuentran al servicio de la forma mercantil tales como los conflictos en escuelas, universidades, hospitales, etc.

Por último, en la esfera ideológica la contradicción estructural se presenta como resultado de un debilitamiento de las estructuras

normativas de la sociedad mercantil capitalista, en virtud que las relaciones de intercambio son creadas y mantenidas a través de estrategias estatales de índole política y administrativa, lo cual posibilita que el valor de cambio efectivo de cualquier unidad de trabajo o capital en el mercado se vea determinado y condicionado por medidas de carácter político tanto como por el manejo individual de las propiedades y recursos propios.

### **3. Presupuestos básicos**

Si en lo sucesivo lo apuntado hasta aquí ha de servir como marco de referencia, se torna necesario definir con mayor precisión e identificar de manera más concreta aquellos instrumentos conceptuales que pueden ser de gran utilidad para ordenar, clasificar y estudiar el fenómeno objeto del presente estudio.

1. En el plano más general y abstracto, concebimos al Estado capitalista como punto de condensación organizacional de las relaciones de clase, que se mantiene y se reproduce como instancia formalmente separada de las clases sociales y del proceso de producción (Hirsch) y que trata de poner en práctica y garantizar los intereses colectivos de todos los miembros de una sociedad de clases dominada por el capital (Offe).

2. Tanto la forma como la función del Estado se derivan de la tendencia a la caída de la tasa de ganancia y las contratendencias movilizadas para contenerla en los momentos de crisis del capitalismo (tesis derivacionista).

Lo anterior supone que la tendencia decreciente de la tasa de ganancia constituye la fuerza dinámica del proceso de acumulación capitalista y del desarrollo del Estado, en la medida que tiene su origen en la lucha de clases inherente al sistema capitalista y, por tanto, que condensa las contradicciones subyacentes al proceso de acumulación.

3. En tal sentido, interpretamos el intervencionismo estatal como la forma que asume el Estado históricamente como necesidad para garantizar el proceso de acumulación y reproducción capitalista, ante la incapacidad del capital privado para cumplir a nivel estructural las funciones sociales requeridas por dicho proceso (Hirsch).

Asimismo, que la forma intervencionista se deriva del cumplimiento de la función contradictoria que ejerce el Estado capitalista, misma que a su vez constituye fuente de justificación y legitimación del Estado.



Dicha función consiste en mediar las contradicciones sociales inherentes al proceso de acumulación, dependiendo del grado de autonomía que asuma el Estado para enfrentarse a las reivindicaciones de la clase trabajadora como a los intereses de sectores o grupos del capital privado (Hirsch).

4. Conceptualizamos a los Trabajadores al Servicio del Estado congruentemente con el modelo sectorial suministrado por Offe para explicar y analizar su tesis referente a que el desarrollo de la sociedad industrial capitalista posibilita la presencia y evolución de formas organizativas no capitalistas.

Es decir, entendemos por Trabajadores al Servicio del Estado a la fuerza social de trabajo que, organizada en instituciones estatales como empleados a sueldo, se configura como sector estatal a partir de la contradicción estructural derivada de las políticas generales desplegadas por el Estado para la reorganización, mantenimiento y generalización de las relaciones de intercambio mercantil, las cuales constituyen el principio estructural dominante que determina al capitalismo como estructura social.

5. En los países periféricos la intervención del Estado en el ciclo del capital se ejerció predominantemente sobre el desarrollo de las fuerzas productivas, al ser en sus orígenes el mecanismo mediante el cual se tendería a adaptar las economías de estos países a la división Internacional del trabajo.

A diferencia de lo que sucede en los países centrales, en la periferia la penetración de las relaciones mercantiles no comportó necesariamente la eliminación de las formas y relaciones sociales preexistentes, al ser sometidas a un proceso de "desestructuración/adaptación", el cual operó en un período breve en función de las exigencias impuestas por la valorización del capital, sin que por ello evolucionaran necesariamente a relaciones mercantiles.

La especificidad que adopta la reproducción social en los Estados periféricos marcan límites estructurales al Estado de Bienestar y evidencian una gestión menos dinámica respecto al centro, al adquirir una mayor importancia en lo que concierne a las condiciones de su utilización, tornándose decisiva para asegurar por medios integrativos o represivos, la incorporación de los

trabajadores a las relaciones mercantiles y para fijar sus condiciones de explotación (José Luis Solís González).

6. El corporativismo es un sistema de colaboración estructurado estatalmente, en donde los sindicatos -parte medular del sistema- mantienen su independencia respecto a los aparatos del Estado y su carácter de órganos representativos de la clase obrera, cuyos nexos con ésta son utilizados como mecanismos de legitimación de las políticas estatales y de control de sus miembros (Panitch).

Sin embargo, para el caso de la periferia, este esquema adopta rasgos específicos en función de las limitaciones estructurales que presentan en su desarrollo los mecanismos integrativos de la esfera mercantil-capitalista.

En la periferia, esta tendencia es acompañada por la incorporación de los sindicatos obreros y organizaciones de masas al aparato de Estado (José Luis Solís González) constituyendo por tanto factor para el reforzamiento de su base social y elemento sustantivo para la fijación de las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo en términos favorables al capital, por lo que la instauración de mecanismos integrativos y

de arbitraje en la periferia se caracterizarán por el empleo de la violencia legal o ilegal de manera mayor que en el centro, o son procesados mediante moldes ideológicos ajenos a la lógica capitalista.

## **CAPITULO II: MARCO PARA EL ANALISIS DEL ESTADO MEXICANO**

Desde una perspectiva integral, el presente capítulo tiene por objeto precisar el papel desempeñado por el Estado en el proceso de desarrollo capitalista del México contemporáneo.

Sin embargo, la caracterización de un período tan amplio, tan rico en acontecimientos como lo es el mismo proceso revolucionario de 1910-17, debe partir de determinaciones precisas que permitan dar cuenta del período en su conjunto y, paralelamente, de las diversas fases que lo conforman a fin de identificar, delimitar y ubicar las modalidades específicas asumidas por el Estado mexicano para la promoción del desarrollo capitalista.

En el capítulo anterior se presentó ya una perspectiva teórico-metodológica que nos ha permitido conceptualizar, desde una óptica ecléctica, al Estado capitalista, los factores que determinan su forma, sus funciones dentro de la lógica de la reproducción capitalista, las características generales que asume el Estado interventor y, de manera específica, sus modalidades de comportamiento dentro de la periferia.

Los esfuerzos del presente capítulo se concentran básicamente en la comprensión del carácter que adquiere el Estado capitalista en México, sus

determinaciones fundamentales, así como el nudo de relaciones institucionales y compromisos políticos y sociales que condensa el Estado sancionado por el Constituyente de 1917.

**1. La revolución de 1910-17 como ruptura del Estado liberal-oligárquico**

En el capítulo anterior se apuntó que en los países capitalistas periféricos o subdesarrollados, el modo de producción capitalista y la constitución del Estado-nación presentan una génesis particular, al ser resultado de una inserción subordinada de sus economías a la economía mundial y porque no emergen de las contradicciones propias o inherentes a la sociedad feudalista.

Con ello, hemos asumido que los Estados capitalistas periféricos surgen como resultado de la expansión mundial del capital a partir de ciertos polos dominantes, en donde las relaciones mercantil-capitalistas adquieren un carácter incompleto y específico (eliminación parcial de las relaciones de producción preexistentes). Los Estados periféricos, en tanto que Estados capitalistas, constituyen una mediación necesaria para la reproducción mundial del capital y para la inserción subordinada de sus economías en la división capitalista internacional del trabajo.

En América Latina, la configuración del Estado nacional y la plena incorporación de sus economías al sistema capitalista mundial, en el momento en que éste accede a su estadio imperialista hacia el último tercio del S. XIX, se realizó sobre la base de una estructura económico-social históricamente dada -configurada en estrecha conexión con el capitalismo europeo y norteamericano- y dentro de un contexto internacional concreto.

Cabe recordar que, como lo apunta Agustín Cueva<sup>1</sup>, con la realización de la acumulación originaria del capital en América Latina arranca un proceso complejo mediante el cual el modo de producción capitalista subordina a las formas productivas anteriores y a la vez sobrepone su legalidad en las formas sociales correspondientes, sobredeterminándose básicamente por dos condiciones históricas concretas en que tiene lugar su desarrollo: la no implantación del capitalismo a través de una revolución democrático-burguesa que destruyera radicalmente la base sobre la cual se estructuró el antiguo orden, y su carácter subordinado a la fase imperialista del capitalismo.

La acumulación originaria se realiza en latinoamérica dentro de los principales "polos" del desarrollo capitalista (sector agrario y minero) bajo la vía oligárquica, es decir, mediante el mantenimiento y hasta la

recreación de formas semiesclavistas o semiserviles que lejos de impulsar una transformación radical del modo de producción imperante, asienta su evolución en un "redoblamiento" de la explotación de los productores directos<sup>2</sup>.

Para A. Cueva, si bien este hecho no conduce a un estancamiento total de las fuerzas productivas, si constituye un factor central para su lento desarrollo y para que se produzca un retraso en la constitución de un proletariado y una clase capitalista realmente moderna, misma que nace, desde su perspectiva, entrelazada en su origen y estructura con la aristocracia terrateniente, repercutiendo sobre el mismo desarrollo económico al imponer una restricción del mercado interno, pese a que durante la fase oligárquica se produjera una acumulación de capital bastante acelerada, basada en la depauperación creciente de las masas:

"... este tipo de desarrollo no crea, por definición, una contradicción antagónica en la cúspide de la estructura social, ya que (...) la oligarquía agroexportadora no es una clase propiamente feudal sino un sector burgués de rasgos específicos, correspondientes a la modalidad 'junker-dependiente' que rige su conformación y desarrollo. La relación entre este sector y la burguesía industrial (que en muchos casos, y sobre todo en los inicios del proceso, no es mas que una prolongación suya) no es por lo tanto una relación preñada del antagonismo que surge de la oposición entre distintos modos de producción, sino cuando mas, de la que se desprende la confrontación entre dos posibles vías de desarrollo del capitalismo"<sup>3</sup>



La contradicción que se verifica entre el sector primario-exportador y el industrial no deriva de una "necesidad objetiva" de abolir aquél, sino que se desarrolla en función de la apropiación del excedente económico que genera.

En la medida que la modalidad de desarrollo del sector agrario-exportador genera restricciones para la expansión del sector industrial, al limitar la ampliación del mercado interno, se abren espacios para la confrontación entre las fracciones agraria e industrial, que, sin embargo, se torna ambigua, en razón de que la misma tendencia expansiva del capital industrial, que de inicio lo induce a producir la ampliación del mercado interno, se ve contrarrestada por la inercia existente para mantener el motor principal y ya establecido de acumulación capitalista en general:

"(...) Por esta razón la burguesía industrial latinoamericana no ha desempeñado un papel revolucionario, sino que se ha detenido en las fronteras de un tibio reformismo; la revolución democrático-burguesa le ha aparecido como un gran 'salto al vacío', como un riesgo de perspectivas inciertas que nunca se decidió a asumir"<sup>4</sup>

A. Cueva concluye, la vía de desarrollo oligárquico-dependiente, en cuanto vía que acumula contradicciones de todo tipo, constituye base fundamental para la comprensión del sentido que asume la lucha de

clases en general y las perspectivas de una revolución democrático-burguesa, en particular, dentro del contexto latinoamericano.

### **1.1 El Estado mexicano liberal-oligárquico**

Como es ya generalmente reconocido, a partir del triunfo del movimiento de Reforma en 1867 se configura en México el Estado liberal-oligárquico como una instancia de poder político clara y legalmente diferenciada del poder de los particulares.

Para Juan Felipe Leal<sup>5</sup>, las relaciones jurídico-políticas derivadas de la Constitución de 1857 vinieron a suministrar un carácter liberal al nuevo Estado mexicano, al sancionar la igualdad política de los ciudadanos, la libertad de pensamiento y de cultos y al concebir, paralelamente, al individuo como el principio rector de la sociedad y limitar la acción del Estado a la garantía y promoción de los intereses de los particulares; además de establecer la separación de la iglesia del Estado y dictaminar la forma de una república democrática, representativa y federal y, con ello, a afirmar la soberanía de los estados y encomendar a la división de poderes el mantenimiento de un equilibrio dentro de la administración.

Con la Constitución de 1857, adicionalmente se vino a sancionar la implantación del libre cambio a nivel interno y externo, así como la disolución de ciertas formas de propiedad (V.gr. iglesia y corporaciones de indias), con objeto de propiciar la mediana propiedad privada en tanto que garantía de democracia política, y de las diferentes combinaciones de trabajo obligatorio, gratuito o forzado, sustituyéndolas por una nueva fuerza libre de trabajo susceptible de operar en los marcos del mercado competitivo

Sin embargo, el predominio de prácticas políticas de corte oligárquico -a partir de los compromisos acordados por las oligarquías locales y regionales-, permitieron la prevalencia de formas precapitalistas de explotación de la mano de obra (peonaje) y de liderazgo político, el caciquismo y el caudillismo; y, el predominio de estructuras sociales y políticas de carácter estamental y racial, e impidieron la coparticipación de partidos políticos y propiciaron a la vez la existencia de la misma dictadura:

"(...) Así, el liberalismo aparentemente formal del Estado, corresponde a compromisos inevitables en dos planos simultáneos: el de la sociedad nacional y el de la economía dependiente."<sup>6</sup>

Lo anterior se tradujo en la instauración de un Estado fuerte y centralizado, caracterizado por la concentración del poder en manos del ejecutivo, alta dependencia de las cámaras legislativas y la debilidad del poder judicial, gradual pérdida de facultades de los estados, desaparición del sufragio popular y la exclusión de las grandes mayorías del proceso político.

En el plano económico, en el ajuste de la doctrina del *laissez faire* a las exigencias del sistema tributario con ingresos provenientes de los impuestos aduanales; a las condiciones creadas por la depreciación de la plata, estableciendo un proteccionismo *de facto*; así como a la participación directa del Estado en ramas de la economía, particularmente en los ferrocarriles, etc.

De acuerdo al esquema empleado<sup>7</sup>, pueden distinguirse básicamente dos tendencias de dependencia dentro del Estado liberal-oligárquico, entre cuyos principales componentes pueden destacarse los siguientes:

Dependencia operada a través de la deuda pública exterior y el comercio (1867-80)

1. Monopolización del comercio y venta en el interior del país de bienes importados, y control de las actividades de importación

y exportación por un número reducido de casas extranjeras, básicamente de procedencia inglesa, francesa y norteamericana, quienes además logran detentar la mayor parte de la acumulación comercial.

2. Bloque en el poder constituído fundamentalmente por terratenientes, organizados regional y localmente bajo pautas oligárquicas, así como por comerciantes, cuyo cuerpo se conforma por:

- \* Casas extranjeras, con amplio control sobre actividades comerciales derivadas de la exportación e importación.
- \* Comerciantes locales, dedicados al contrabando y/o a la imposición de barreras arancelarias a nivel regional y local.
- \* Capitalistas mineros, fundamentalmente de procedencia extranjera con respaldo gubernamental.

3. Marginación de la burguesía industrial de la esfera del poder, con poco estímulo del poder público y asentada básicamente en el ramo textil.

4. Supremacía orgánica de la oligarquía terrateniente, como resultado de la debilidad estructural de la burguesía (comercial e industrial) que se deriva del precario desarrollo del proceso de acumulación originaria.

Dependencia mediante inversión extranjera directa para la extracción y exportación de productos primarios ( a partir de 1880).

1. Se inicia como resultado de la confrontación al interior de la fracción terrateniente, se expresa en el enfrentamiento entre el poder ejecutivo y el legislativo que culmina con el éxito de la rebelión de Tuxtepec en 1876 -encabezada por Porfirio Díaz-, la cual provoca el debilitamiento del carácter nacional-liberal del Estado mexicano y un fortalecimiento de las oligarquías regionales y locales, con un progresivo y acelerado impulso a la inversión extranjera.
2. Se integra una nueva fracción al bloque en el poder, constituida por inversionistas extranjeros, fundamentalmente de extracción norteamericana, británica, canadiense y francesa, asentando sus actividades esencialmente en la extracción y procesamiento de minerales, ferrocarriles, servicios públicos, ciertos renglones de la agricultura y

ganadería y en menor grado, en el ámbito de la industria de la transformación, contribuyendo decisivamente al desarrollo capitalista mexicano.

Esta fracción se caracteriza por su amplia heterogeneidad, determinada por la diferencia de intereses que mantiene en razón de la metrópoli a la que pertenecen sus integrantes y de la rama de producción sobre la cual ejercen su actuación. Sin embargo, su confrontación es resuelta mediante el establecimiento de acuerdos oligopólicos, o bien a través de la absorción de unas empresas por otras en términos monopólicos.

3. Afectación de la burguesía comercial, de los talleres artesanales e instalaciones fabriles (fundamentalmente del área textil), resultado de la penetración imperialista. que induce a la reorganización del comercio y de la venta y producción propiciada por la introducción de los ferrocarriles.
4. Crecimiento acelerado de la burguesía industrial mexicana, vinculada al comercio, la banca y al agro, suscitando un crecimiento de 1886 a 1907 de las inversiones mexicanas en diversas ramas industriales superiores a las extranjeras, a

partir del auge de las exportaciones agrícolas y pecuarias, aprovechamiento de vías férreas y estímulo a capitalistas por el régimen porfirista.

Se amplía y diversifica la industria de la transformación orientada a la producción de productos manufacturados para el abastecimiento del mercado interno; se da una recomposición en el bloque en el poder ante el ascenso de la burguesía mexicana, dividida en dos grandes vertientes:

- \* Los grupos empresariales con vestigios patrimoniales, la mayor de las veces conformados por una transformación incompleta de las oligarquías regionales o locales (V.gr. familia Madero y grupos de estados fronterizos, costeros o establecidos en torno a los centros urbanos como México, Puebla, Guadalajara, Monterrey y Sn. Luis Potosí)
- \* La fracción identificada con el grupo de los "científicos", quien realiza sus intereses por encima de los grupos regionales y locales gracias a la debilidad política de éstos, fomentada sistemáticamente por la dictadura porfirista, así como por la ubicación de los científicos en el centro, su participación casi directa en el gobierno nacional y su



amplia presencia en el gabinete y de manera significativa, el control que ejercen sobre el sistema bancario, lo cual les permite beneficiarse, entre otros aspectos, de las condiciones favorables del mercado internacional de capitales.

## **1.2 El proceso revolucionario de 1910-17**

Existe coincidencia en señalar que la modalidad oligárquico-dependiente de desarrollo del capitalismo en México, implantada hacia mediados de la década de los años setenta del siglo pasado, marca su fin con el inicio de la revolución social estallada en 1910, constituyendo su motor principal, al igual que en el resto de los países latinoamericanos, el campesinado "en vías" de proletarización.

Desde una perspectiva general, A. Cueva<sup>8</sup> considera que a diferencia de los países europeos, el eje central que motiva en latinoamérica la presencia de procesos revolucionarios de carácter democrático-burgués, se orientó a transformar la modalidad "reaccionaria" de desarrollo de ese capitalismo en una modalidad "democrático-progresista" (no consistió en la abolición de un orden estrictamente feudal, ya que en el área

éste fue subordinado por lo menos desde el último tercio del siglo pasado al desarrollo capitalista).

El propio proceso de acumulación originaria permite de suyo una abierta confrontación entre los campesinos que han sido despojados de sus parcelas y los terratenientes o capitalistas extranjeros que se han apropiado de éstas y desde esta perspectiva, la revolución mexicana constituye un claro ejemplo de la relación de continuidad que se suscita entre el proceso de despojo y la actitud de insurgencia que asume el campesinado, particularmente el zapatista, a pesar de que su visión histórica es insuficiente para estructurar un proyecto global de reordenamiento de la sociedad.

En forma coincidente, Arnaldo Córdova<sup>9</sup> considera que la ideología y aún los dirigentes de las masas populares que llegaron a la revolución, pese al hecho de haber tenido una legitimación y un reconocimiento a nivel nacional, no lograron expresar proyectos de desarrollo o de organización nacional:

"(...). La proyección a ese nivel de sus posiciones o fue casual o se limitó a las demandas inmediatas. En ellos está ausente una idea precisa de un nuevo Estado; falta una concepción acabada de organización de la economía y de la sociedad; falta, en una

palabra, una visión clara del futuro y se mira mas el pasado, como al mundo perdido que debe ser reconquistado"<sup>10</sup>

Para Adolfo Gilly<sup>11</sup>, ninguno de los tres principales ejércitos revolucionarios (zapatista, villista y obregonista), cuya base de masas estaba conformada fundamentalmente por el campesinado insurrecto, razonó en torno a la cuestión del Estado, sino en términos de gobierno teniendo en la lucha por la tierra el móvil principal de participación de las masas en el proceso revolucionario, antes que la paga, pese al hecho de que para el constitucionalismo ésta contara entre sus principales reivindicaciones:

"...es natural que al radicalizarse la lucha revolucionaria, la fracción mas extrema en esa lucha por la tierra influyera sobre la base de masas de las otras. Esto, sumado a la defensa por los terratenientes de sus propiedades y de su Estado, contribuyó a que la vasta insurrección en la cual, inicialmente, sólo una minoría estaba fuera del Estado, acabara enfrentando a ese Estado que defendía la propiedad de los terratenientes con las armas en la mano y quebrando su columna vertebral: el Ejército Federal"<sup>12</sup>

Si bien es el campesinado como base de las masas, quien irrumpe desde abajo toda la lógica del proceso de desarrollo capitalista, al tener por objetivo la propiedad terrateniente -eje hasta el estallido de la revolución de la acumulación originaria y de la reproducción ampliada del capital y por ende, centro

económico fundamental de la formación social-, es el zapatismo quien permite una continuidad al proceso revolucionario iniciado el 20 de noviembre de 1910 con la presentación del Plan de San Luis encabezado por Francisco I. Madero.

Uno de los principales hechos que precipita el estallido de la revolución lo constituyó sin duda la sucesión presidencial de 1910, ante la crisis que se suscitara en la esfera del poder por las pugnas establecidas entre las diversas facciones de la burguesía, y por la incapacidad que muestra el gobierno de Porfirio Díaz para dar una salida, conduciendo a la desintegración del grupo en el poder y a la Insurrección popular.

Este y otros procesos incidieron sobre la sociedad mexicana de principios de siglo y contribuyeron, mediante su interrelación en diferente grado, a una "crisis de la transición en el Estado burgués"<sup>13</sup>, determinada por el ascenso de un nuevo sector de la burguesía (V.gr. familia Madero) que, sin dejar de ser propietaria de tierras, pasaba de terrateniente a industrial y buscaba la transformación de los métodos de dominación

estatal, acordemente con las nuevas condiciones que imponía el desarrollo capitalista' .

Así como para A. Cueva la burguesía industrial demostró una incapacidad para desempeñar un papel revolucionario, limitándose en las fronteras de un tibio reformismo, como resultado de la ambigüedad que asumió su confrontación con la burguesía agraria aún en épocas de crisis (ver supra), Adolfo Gilly apunta, para el caso de México, que:

"Esa crisis, que era producto del nivel de desarrollo capitalista favorecido y organizado por el Estado porfiriano, tomó la forma política de la crisis interburguesa que opuso al maderismo, como movimiento nacional, al régimen de Porfirio Díaz"<sup>14</sup>

Sin embargo, existe sin duda un reconocimiento generalizado al carácter de continuidad que impuso el zapatismo al proceso revolucionario iniciado con la caída del gobierno porfirista. El mismo A. Gilly, en su análisis sobre la revolución mexicana, distingue seis etapas que identifican y resumen, de manera clara

---

Entre dichos procesos pueden destacarse la depresión mundial de 1900-1901, que tendió a poner fin al período de auge de las exportaciones; el reajuste a la política monetaria de 1905 orientada a su estabilización a través de su vinculación con el patrón oro, el cual vino a limitar el proteccionismo que de hecho prevaleció por más de 30 años ante la permanente depreciación de la plata y con ello, a desaparecer las ventajas de carácter monopolístico que favorecían a los terratenientes que producían para el mercado interno. A los anterior se agrega la crisis internacional del capitalismo de 1907, repercutiendo en el plano nacional en la actividad industrial con la quiebra de un número significativo de pequeños fabricantes, en protestas proletarias y en el levantamiento de las masas campesinas, entre otros.

y precisa, la importancia decisiva que tuvo la participación del zapatismo en el proceso<sup>15</sup>:

1. Período que va desde la presentación del Plan de San Luis y el estallamiento de la revolución el 20 de noviembre de 1910, hasta los acuerdos de Ciudad Juárez establecidos a finales de mayo de 1911, que propiciaron la deposición de las armas de todas las facciones revolucionarias -menos la de Zapata-, la elección de Francisco I. Madero como presidente de la república (mayo-junio de 1911) y con ello la caída del gobierno porfirista. Este período escenifica propiamente la lucha entre dos fracciones de la burguesía, en donde el sector que intenta apoderarse del control del Estado, encabezado por Madero, se apoya en la movilización de las masas.

A. Córdova<sup>16</sup> considera que el gobierno de Madero se constituyó sobre un programa de carácter conciliador, el cual se limitó a realizar tan sólo algunos cambios de personal dentro de la administración y que la presencia del zapatismo contribuyó decisivamente para que la Revolución no se restringiera a un simple cambio administrativo, tal y como se

lo proponía Madero, y para que con el tiempo ésta alcanzara el grado de radicalización a la que llegó:

"... una vez que Madero llegó al poder, aquel movimiento (*el zapatista*) sirvió, en su rebeldía contra el propio Madero, para que algunos maderistas, entre los que destacó Luis Cabrera, se percataran de la profundidad que tenían los problemas sociales a que había dado lugar la dictadura y de lo difícil que sería contener a las masas populares, particularmente a los campesinos, limitándose a operar simples medidas de carácter político, sin satisfacer sus reivindicaciones"<sup>17</sup>.

2. La segunda etapa inicia con la presentación del Plan de Ayala (noviembre de 1911) y termina con el golpe asentado por Victoriano Huerta y el asesinato de Francisco I. Madero (febrero de 1913. Se determina por la actividad revolucionaria mantenida exclusivamente por el zapatismo y se caracteriza por las acciones emprendidas por Madero para dispersar las fuerzas armadas a quienes había moviilizado para derrocar al gobierno porfirista, la toma del control por parte de éste del Estado y de su ejército, así como por el enfrentamiento que escenifica en contra del zapatismo, a la vez que introduce algunas reformas de corte democrático en el Estado mismo.

3. El tercer período va desde el Plan de Guadalupe (marzo de 1913) hasta la batalla de Zacatecas (junio de 1914). La revolución se expresa de nueva cuenta -y en mayor grado que al inicio-, como una lucha interburguesa entre la facción encabezada por Victoriano Huerta -que obtuvo el apoyo de todos los gobernadores, excepción hecha de los de Coahuila y Sonora- y la presidida por Venustiano Carranza, misma que constituyó marco para la organización y triunfo del ejército constitucionalista -liderado por éste último- y en la destrucción del ejército nacional por parte de la División del Norte en Zacatecas. El zapatismo en este período si bien se entrelaza con este proceso, mantiene su lógica particular, conservando su curso propio.

Para Arnaldo Córdova<sup>18</sup>, el golpe perpetrado por Victoriano Huerta provoca un impacto entre los principales exponentes de las clases medias, en virtud que el "experimento democrático" de Madero dejaba como enseñanza la imposibilidad de construir un nuevo organismo político en la medida que no se destruyera de raíz el aparato administrativo y militar de la dictadura y paralelamente, la necesidad de constituir un gobierno verdaderamente fuerte,



representando V. Carranza el más decidido sostenedor de ésta última idea.

La lucha contra Huerta permitió, así, la reorganización de los sectores medios bajo una nueva perspectiva, surgiendo sus principales exponentes al frente de los ejércitos populares levantados por ellos prometiéndoles la atención de sus reivindicaciones y ejercer el poder para dar satisfacción a sus demandas:

"...Alvaro Obregón, Lucio Blanco, Salvador Alvarado, Manuel M. Dieguez, Antonio I. Villarreal, Benjamín Hill, Angel Flores y muchos mas, bajo la dirección política de Venustiano Carranza, demostraron ser dirigentes que en nada se parecían a Madero, en primer término, porque habían formado un poder armado, que aquél no supo o no quiso organizar; pero, además, porque habían puesto en juego un estilo de hacer política entre las masas, que Madero ni siquiera imaginó..."<sup>19</sup>

Considera que la guerra contra Huerta la hicieron también los propios campesinos al crear caudillos, planteando de manera independiente sus propias demandas, como lo ejemplifica la División del Norte que, comandada por Francisco Villa, surge, de esta manera, en tanto que el ejército del sur, encabezado por Zapata, lograba

consolidarse como fuerza independiente con un programa social cada vez mas desarrollado.

4. Su cuarta fase inicia con la Convención de Aguascalientes en octubre de 1914 y culmina con la ocupación de la ciudad de México por parte de los ejércitos campesinos en diciembre de 1914; constituyendo el momento en el que el movimiento de las masas revolucionarias armadas alcanzan su punto culminante, ante la unificación de los ejércitos villista y zapatista, que permite la incorporación de un sector de la pequeñoburguesía radical y el control de la Convención de Aguascalientes -misma que aprueba el Plan de Ayala formulado por los zapatistas en 1911-, dominando la mayor parte del territorio, y la ruptura de éstos con el ejército de Venustiano Carranza y Obregón; y, con ello, una nueva etapa de enfrentamiento entre las facciones revolucionarias.

La Convención vino a expresar:

"... la mas auténtica encarnación jurídica de la revolución; verdadero nudo de sus contradicciones, sus fuerzas y sus irresoluciones; espejo de sus grandes sueños imprecisos y de sus trágicas carencias teóricas y políticas. Con la bandera de legalidad revolucionaria de la Convención, la División del Norte y el ejército Libertador del Sur, ocupan la capital del país, e intentan establecer su propio gobierno nacional. El ejército de Carranza y Obregón, debilitado por la

fuerza de atracción social de los ejércitos campesinos en ascenso, se repliega sobre la costa de Veracruz..."<sup>20</sup>

5. La quinta fase se conforma con las batallas que de abril a julio de 1915 se escenifican en la región del Bajío y culmina con el Congreso Constituyente de Querétaro de diciembre de 1916 a enero de 1917, marcando un reflujo del proceso revolucionario, el repliegue gradual de las masas y un ascenso de las fuerzas organizadas en torno al constitucionalismo.

En la configuración de este escenario Intervinieron diversos factores: la incapacidad manifiesta de las diversas fracciones del campesinado para la organización del Estado nacional, el carácter inestable que mostraron las tendencias pequeñoburguesas que les apoyaron, redundando en su posterior abandono; y la capacidad que mostrara el constitucionalismo para, a partir del lanzamiento de un programa de reformas sociales, reorganizar el Estado, el gobierno y el ejército y, por ende, mantener y ampliar su control sobre las masas y con ello, derrotar a los villistas y zapatistas.

Destaca el pacto firmado por la Casa del Obrero Mundial (COM) con el constitucionalismo, el cual permitió la lucha de sus Batallones Rojos en contra de los ejércitos campesinos. Asimismo, la derrota hacia finales de 1915 de la División del Norte, después de las cuatro batallas que en forma sucesiva mantuvo con el ejército encabezado por Alvaro Obregón, en tanto que el enfrentamiento abierto que mantiene Carranza con el movimiento obrero, acentúa el declive de la revolución ante la derrota de la COM, con la huelga general de julio de 1916, estallada por reivindicaciones salariales y en contra de la política económica de Carranza, suscitando la decisión autoritaria de éste para decretar la Ley de Disolución Social con pena de muerte a todo aquel que la infringiera. Así como la primera guerra mundial aisló a México en su propia problemática, el zapatismo quedó como la única fuerza revolucionaria en movimiento pero replegada al estado de Morelos.

Con el "pacto constitucional", la fracción burguesa buscó consolidarse incorporando al gobierno a diversos funcionarios y administradores provenientes del antiguo gobierno porfirista, mientras que la facción

pequeñoburguesa se replegaba con A. Obregón. En este contexto, se inicia la penúltima fase del proceso revolucionario, caracterizada por el desgaste y el aislamiento social que experimenta la facción constitucionalista, en su afán por disolver al zapatismo como último reducto organizado de la revolución campesina -mismo que es desintegrado con el asesinato de Zapata el 10 de abril de 1919- y el fusilamiento del general Felipe Angeles en noviembre de 1919.

6. La etapa final de la revolución se da a partir de la derrota del zapatismo como ala radical de la revolución y el agotamiento de su ala conservadora encabezada por Venustiano Carranza; hechos que permiten el ascenso de Alvaro Obregón, quien asume el poder con el apoyo del ejército. Ello permite un nuevo enfrentamiento entre las facciones burguesas que culmina con el asesinato de Carranza y la entrada de Obregón a la capital del país, apoyado por el general Pablo Gómez, quien encabezara la derrota del zapatismo, y del general Genovevo de la O, mismo éste último quien es en ese momento el principal jefe campesino

sobreviviente del ejército zapatista. En torno a éste último renglón, Gilly destaca:

"...imposible un símbolo mas transparente del juego de equilibrios típicamente bonapartista en que se apoya el nuevo poder de Obregón. Villa rinde sus armas, Obregón es elegido presidente y asume el cargo en diciembre de 1920. La revolución ha terminado"<sup>21</sup>

Bajo esta perspectiva, resulta claro observar cómo el proceso revolucionario vino a destruir el Estado sancionado por la constitución de 1857, el de los terratenientes y de la burguesía exportadora y a establecer un nuevo orden capitalista con la Constitución del 17. Con ella, se garantiza la propiedad privada (constituyendo caso único en América Latina hasta la revolución boliviana de 1952), al achicar la brecha de transformación de los terratenientes en burguesía industrial, la cual toma un nuevo origen, fundamentalmente en la pequeñoburguesía, quien se apoyó en el aparato estatal como motor de la acumulación capitalista.

## **2. El Estado mexicano posrevolucionario: Gestión e intervención del Estado sobre la economía**

Con el fin de la revolución mexicana se marca el inicio de una nueva etapa en la vida del Estado mexicano moderno, porque con ella se destruyeron las bases económicas que sustentaron por mas de

cuarenta años el carácter liberal-oligárquico de dicho Estado; porque con ella y a partir de ella, las masas incursionaron en la política nacional, tornándose éstas, por un lado, en la fuerza propulsora sobre las cuales se edificaron y consolidaron las instituciones políticas modernas y, por otro, en el móvil y la plataforma para que la política de masas se convirtiera a la vez en instrumento de fortalecimiento de la propia estructura y ascendiente del Estado mismo sobre la sociedad.

En el centro como en la periferia, la política de masas ha sido obra de la expansión del capitalismo y tanto en México como en el resto del contexto latinoamericano, el surgimiento de la sociedad de masas se ha erigido como resultado natural del proceso de desarrollo capitalista bajo las condiciones impuestas por el imperialismo mundial, suscitando una reorganización de las relaciones sociales congruentemente con las necesidades y condiciones derivadas de una economía dependiente

Existe un elemento consustancial al surgimiento de la sociedad de masas en México que lo ubica como un caso de excepción frente a los demás países de la región, en los que la irrupción de las masas en la política nacional, si bien tuvo como significado la decadencia y

crisis del Estado oligárquico, no logró suministrar instituciones lo suficientemente sólidas para enfrentar los conflictos sociales generados por la expansión del capitalismo, propiciando en cambio situaciones de alta inestabilidad política que llevaron, en algunos casos (v.gr. Argentina, Brasil, Paraguay), a soluciones de tipo militar, culminando incluso en la anulación de las formas políticas de organización social.

Dicha especificidad deriva del programa social que sancionó el Constituyente de 1917 y que, en palabras de Arnaldo Córdova<sup>22</sup>, es resultado del "reformismo social" que enarbolará la revolución mexicana, entendido como el fenómeno que resume el programa y los móviles reales de la política de masas como política orientada a la conquista del poder.

El reformismo social de la revolución permitió, entre otras cuestiones, la transformación de las relaciones de propiedad, ubicándolas bajo el control del Estado; la reivindicación para éste de la propiedad originaria del subsuelo y de los recursos naturales; la elevación a rango constitucional de los derechos de los trabajadores; la organización de un sistema jurídico-normativo de conciliación entre las distintas clases, con el arbitraje del Estado y un gobierno fuerte



con poderes extraordinarios permanentes; de manera fundamental, fue el elemento que:

"Ante todo, proporcionó al propio Estado la imagen, para consumo de la sociedad, de un Estado que no se debía a ningún grupo social en especial. De esta manera, en las condiciones particulares de nuestro país, resolvió el mayor problema que enfrenta todo sistema capitalista nacional: el contar con un Estado que le de unidad y dirección"<sup>23</sup>

Sin embargo, será hasta el pacto cardenista cuando el programa social de reformas sancionado por el constituyente de 1917 alcanzó su fortalecimiento y consolidación, propiciando paralelamente la conformación definitiva de las instituciones políticas sobre las cuales se fincaría el ulterior desarrollo económico y social del país.

## **2.1 Política social de masas y corporativismo**

Al inicio de los años 20 el Estado posrevolucionario revela, a partir del régimen político fundado con el presidente Alvaro Obregón, una renovación a fondo del modo de dominación, así como de la composición de clase de la burguesía. Hacia la década de los años treinta, el mismo régimen contenía ya la posibilidad de "involución conservadora" ante los

---

\* Este hecho es elocuentemente ejemplificado por Arnaldo Córdova cuando cita algunos resultados de los censos de 1930, entre los que destacan la monopolización del 83.4% del total de tierras privadas por un grupo de 13,444 terratenientes; la posesión de tan sólo el 10% de las tierras de los hacendados por parte de ejidatarios (668 mil en total), así como la existencia de 2'332.000 campesinos sin tierra; situaciones todas estas que prevalecían justamente cuando

contradictorios resultados de los gobiernos del período inmediato posterior a la revolución mexicana.

La falta de continuidad al programa de reformas sociales obtenido del proceso de 1910-17, por parte de los gobiernos posrevolucionarios, aunado a la prevalencia de la desorganización de las actividades productivas -lastre desde la lucha armada-, el impacto que tuvo la crisis mundial del 29 sobre las estructuras económicas y sociales del país, propició un descontento social generalizado que en breve tiempo se tradujo en amenaza potencial para el régimen, ante las limitantes que presenciaron los gobiernos posrevolucionarios para controlar las manifestaciones de las masas, y la inaplazable necesidad de dar vigencia y cabal cumplimiento al programa de reformas sociales para la sobrevivencia misma del régimen sancionado por el proceso revolucionario de 1910-17.

De hecho, así lo asumieron los diversos grupos que convergieron para la elección de Cárdenas como presidente de la república en la contienda desarrollada en 1933-34:

---

hacia 1930 se anunciaba ya la conclusión de la reforma agraria. Para una ampliación del tema, V. A. Córdova, *La revolución y el Estado...*, op. cit.

"El Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, aprobado en su Segunda Convención Ordinaria, celebrada en diciembre de 1933, significó la primera gran victoria política de las corrientes reformistas y, junto con la elección de Cárdenas como candidato del Partido a la Presidencia de la República, el inicio de la verdadera consolidación del régimen institucional de la Revolución. (...) El Plan Sexenal, en el fondo, no era un programa de gobierno: era esencialmente un programa ideológico"<sup>24</sup>

Con el gobierno cardenista se fortaleció y consolidó la política de masas mediante el encuadramiento de éstas en organizaciones vinculadas directamente al Estado, constituyendo el punto culminante de este proceso la transformación en 1938 del Partido Nacional Revolucionario fundado por Calles', en Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

A diferencia del Partido Nacional Revolucionario, en el que la afiliación personal constituyó el acto fundacional del mismo, el PRM surgió como partido de organizaciones de masas, siendo concebido como instrumento eficaz para la construcción e institucionalización de la política de masas.

Agrupadas por sectores sociales (obrero, campesino, popular y, por un período breve, militar), el encuadramiento de las

---

<sup>24</sup> Fue creado como mecanismo para la centralización del poder, ante el divisionismo prevaleciente entre las diversas fuerzas políticas, exacerbado particularmente durante la campaña presidencial de 1928 y en el marco de la gran depresión del 29, resultado del descontento de los trabajadores, base de apoyo del gobierno callista

organizaciones de masas hizo de éstas una clientela segura y estable para el Estado posrevolucionario y, a la vez, fuente de la propia fortaleza del Estado, al darse en forma de un "consenso político" que cada vez más se vio mejor organizado:

" Es verdad que ninguno de los llamados cuatro sectores del Partido (...) formaba un grupo social perfectamente integrado y con intereses unívocos que lo distinguieran como un bloque bien definido en el contexto social; pero el cardenismo en el poder había logrado ya para 1938 que las fuerzas principales que habrían de constituir cada sector se independizaran por completo de los viejos grupos políticos que se fundaban en una política personalista y actuaran de acuerdo con la estrategia gubernamental en todos y cada uno de los actos en que ésta se traducía"<sup>25</sup>

Sin lugar a dudas, fue en torno a dichas fuerzas sobre las que se articuló la constitución de los sectores. Así lo ejemplifica la Confederación de Trabajadores de México (CTM) para el caso del sector obrero y la Confederación Nacional Campesina (CNC) para el campesino, las cuales si bien pudieron no ser mayoritarias o realmente representativas, sí en cambio se erigieron en fuerzas hegemónicas en razón de su propia organización interna.

En tal virtud, se ha llegado a considerar que el PRM no surge en esencia como partido de masas, sino sobre todo, como una estructura que se reorganiza y funda sobre bases de índole

corporativa. Y es, bajo esta perspectiva, que el programa de reformas sociales de la revolución se tornó como un eficaz instrumento para la coexistencia de los diversos intereses económicos y políticos bajo el control de Estado, para -por tanto- el fortalecimiento de éste frente a la sociedad y del propio desarrollo capitalista.

## **2.2 Intervencionismo estatal**

El pacto social cardenista constituyó, sin duda, el más sólido sostén con el cual el Estado mexicano pudo enfrentar el viraje que a partir de la gran depresión económica del 29 se dio a escala mundial y que trajo consigo la inauguración del denominado Estado social o benefactor durante la segunda posguerra.

Para A. Gilly, por ejemplo, el New Deal rooseveltiano tuvo en México su equivalente en el pacto social cardenista, constituyendo un factor determinante la movilización de las masas, así como la subordinación ideológica y organizativa de éstas al Estado surgido de la revolución mexicana:

"El equivalente mexicano (del "new deal") fue el pacto social cardenista, cuyos pilares sociales -incrementos salariales,

organización obrera, reparto agrario ejidal, educación socialista, protección social del Estado- se implantaban en el suelo entonces firme de la política de sustitución de importaciones (...). Pero esos pilares se apoyaban también en un sólido componente político: las grandes movilizaciones de masas obreras y campesinas que configuraron el cuerpo social de cardenismo"<sup>26</sup>

Durante el período 1930-40 se da el surgimiento de nuevas potencias industriales, cuyo modelo de desarrollo capitalista evidencia un tipo de desarrollo industrial estimulado directamente por el Estado mediante medidas y acciones económicas y políticas que van desde el fortalecimiento de un sistema proteccionista, el control de la producción indirecta o directamente y el establecimiento de subsidios a la producción industrial y a la exportación, hasta el sostenimiento del nivel real de los salarios de los trabajadores, entre otras cuestiones.

Para el caso de América Latina, el inicio del proceso de industrialización en algunos países fue impulsado por la crisis del sector externo de sus economías, la crisis económica que se da a nivel mundial en 1929 y por los diversos cambios que se suscitan en su estructura económica y política

En el caso de México, por ejemplo, si bien desde finales del siglo pasado se da la presencia de grupos industriales, éstos tenían

propriadamente un carácter complementario al sector agroexportador, (eje de la acumulación de la economía nacional), y no es sino hasta los años treinta cuando la crisis de divisas, derivada de la disminución de la demanda externa de productos primarios restringe sensiblemente las posibilidades de importación de bienes de consumo, cuya demanda interna insatisfecha, se vuelca al interior del país, posibilitando la producción interna de manufacturas.

Este proceso de industrialización (inicia con la sustitución de importaciones tradicionales), fue posible en el país al igual que en Brasil y Argentina, básicamente, en razón de que sus condiciones económicas y políticas internas permitieron la instalación y el desarrollo de la industria, cuyas exportaciones tendieron a generar márgenes para la importación de bienes de capital.

Con el gobierno cardenista se da un impulso decisivo al mercado interno y al ulterior crecimiento económico del país; es el primer intento serio para la planeación del desarrollo económico del país, tal y como lo demuestra la presentación del primer plan sexenal que, diseñado a través del PNR a partir de los efectos

generados por la crisis económica mundial<sup>27</sup>, antepuso la tesis, congruentemente con el proyecto constitucional, de que el Estado debía asumir y mantener una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional, anteponiéndose con ello al Estado como el actor central de la gestión y ordenación de los aspectos fundamentales del país y dándose a la vez una dirección definida a la economía nacional.

El plan sexenal cardenista logró conjugar en más de un sentido las aspiraciones de los grupos revolucionarios, articulados en ese momento en torno al PNR, que demandaban la instauración de cambios económicos en el país a través de la agitación de medidas y definición de los objetivos contenidos en el programa social de reformas contenido en la revolución mexicana.

Dicho plan se propuso entre sus principales objetivos, el fortalecimiento del sector industrial e incorporó, entre sus capítulos centrales, los aspectos relativos a la reforma agraria, laboral y educativa; aunado a el fortalecimiento de la infraestructura económica, vía nacionalización de recursos estratégicos, apoyada en lo sustancial por la movilización de las



masas, estableciendo un nuevo marco para el desarrollo de las relaciones sociales.

Ello se demuestra en el éxito que posteriormente experimentó el desarrollo económico del país como resultado evidente de las realizaciones que en el campo de las reformas sociales obtuvo el gobierno cardenista:

"La estabilización política, la destrucción de los centros económicos en que se fundaba el poder de los antiguos terratenientes, la redistribución de la riqueza mediante repartos agrarios, la organización de los trabajadores dentro del sistema del Estado, y el rescate de la industria petrolera permitieron que los dirigentes nacionales se ocuparan del desarrollo del capitalismo sin los obstáculos que antaño ofrecía una sociedad convulsionada (y) aceleró el proceso de industrialización hasta convertirlo en objetivo fundamental de la política económica del Estado"<sup>28</sup>

La intervención del Estado en la vida económica y social del país tuvo esta base. El ascenso de Manuel Avila Camacho a la presidencia representa una nueva etapa en el desarrollo nacional, orientándose la nueva estrategia a posibilitar la formación interna de capital a través del equilibrio del aparato productivo con objeto de que sus efectos se tornaran rentables para los sectores restantes de la economía a fin de suscitar una demanda global creciente y la homogeneización en la distribución del ingreso.

La actividad industrial en un primer momento se abocó hacia la inversión de bienes de consumo final, ya que el desarrollo tecnológico, el monto de un capital necesario y la preexistencia de un mercado en expansión, se erigían en condiciones esenciales para la sustitución de importaciones; hecho que suscitó un crecimiento real del producto interno bruto en razón del 5.9% anual, resultado del intenso proceso de acumulación verificado en el sector industrial que durante el periodo llegó a obtener un ritmo sostenido de crecimiento del 6.2% anual.

El desarrollo agropecuario tendió a convertirse en uno de los más sólidos sostenes del crecimiento industrial, al desplazarse la agricultura tradicional hacia la agricultura capitalista de exportación, para lo cual el Estado promovió inversiones significativas en el rubro de caminos y sistemas de irrigación a aquellas zonas en las que predominaba la agricultura de exportación, promoviendo asimismo la introducción de tecnología y subsidios para las empresas agrícolas, redundando en un crecimiento del 7.3% anual en la tasa (10% del PIB) durante el período de 1940-50.

Los sectores agropecuario y de servicios se orientaron bajo un renovado impulso al desarrollo industrial. Mientras el primero de ellos cumplía la función de proveedor de bienes de consumo a precios bajos y de fuerza de trabajo barata, el sector servicios apoyó la captación de divisas mediante las actividades comerciales y financieras, teniendo por objetivo básico la formación de capital en el sector industrial.

Con el gobierno alemánista, prevaleció la idea sustentada en el gobierno anterior, de que la inversión privada, tanto nacional como extranjera, constituía base del desarrollo nacional, y fue en este período precisamente en el que la inversión pública creció sustantivamente (se triplicó de 1946 a 1952) tornando necesario la recurrencia al crédito externo para su financiamiento:

**"El desarrollo del sector público -especialmente del sector paraestatal mediante la instrumentación de programas- pretendía estimular la construcción de la infraestructura básica con lo cual se buscaba beneficiar áreas económicas como la industria, agrícola, comercial y financiera, y de este modo permitir, primeramente que el Estado con su participación se desempeñara como eje central de la acumulación de capital, y en un segundo momento, reforzar el crecimiento, fortalecimiento y rentabilidad de la industria nacional, entendiéndose en ella al sector más importante en la valorización del capital, para lo cual, entre otras cosas se le subsidió abasteciéndola de materias primas a precios bajos y con energéticos baratos"<sup>29</sup>**

Con el fortalecimiento que se logró suministrar al sector industrial se introdujeron diversas modificaciones que derivaron en el reacomodo de la estructura y funcionamiento del sistema económico, iniciándose el proceso de sustitución de importaciones que al corto plazo se propuso la disminución de la dependencia externa, y la generación del crecimiento económico a partir de nuevas actividades industriales.

En tal sentido, destacan las medidas proteccionistas por parte del Estado (V.gr. exenciones fiscales), que además de buscar el apoyo hacia la naciente industria frente a la competencia externa, tuvieron un efecto importante para la acumulación acelerada de capital. Ante ello, la industrialización se erigió en la forma concreta mediante la cual se expresaría la nueva forma de acumulación capitalista: Por una parte, tendía a contarse con un mercado cautivo susceptible de absorber sus productos de consumo final impulsando a la vez su diversificación y, por otra, ello implicó el suministro de facilidades para la adquisición de insumos y maquinaria importada para fortalecer los procesos de producción ya establecidos:

" Sin embargo, la economía fue dependiendo cada vez mas de los bienes intermedios y de capital producidos en el exterior

(maquinaria, equipo y materia prima), con lo cual no solo se iba creando un problema creciente de financiamiento externo sino también bloqueando posibilidades de asimilación de mano de obra, y de ampliación de los beneficios a partir del crecimiento industrial. La importación de maquinaria pasó a representar el 9.8% de las importaciones totales de bienes y servicios en 1940, al 22% en 1945 y el 24% en 1950<sup>30</sup>.

La magnitud que alcanzó la participación estatal se expresa claramente en la evolución que presencia el número de empresas y organismos establecidos por el sector público de acuerdo a los datos suministrados por David Ibarra: De 1920 a 1929, se crean seis organismos y/o empresas; cifra que aumenta a 24 de 1930 a 1939; a 64 para 1949, a 116 hacia 1959 y a 166 diez años mas tarde<sup>31</sup>

Adicionalmente, cabe señalar que el descenso que experimentan las exportaciones hacia el inicio de la década de los años cincuenta, aunado al comportamiento que experimentó la economía nacional durante la década precedente, condujeron a una espiral inflacionaria que culminó con la devaluación del peso en 1954, y en la adopción de un nuevo patrón de acumulación conocido como desarrollo estabilizador.

Los objetivos centrales articulados en torno a esta política se remittan al control de la inflación, dotación de equilibrio

presupuestal y de la balanza de pagos, y el aumento de la producción que permitiera garantizar el desarrollo autónomo del capitalismo, a partir del financiamiento al desarrollo con ahorros nacionales y extranjeros, entre otros; cuya implementación se ha situado a partir de la devaluación del peso en 1954, en donde se estableció el tipo de cambio en 12.50 pesos por dólar, extendiéndose su vigencia hasta la nueva devaluación de éste en 1976.

Dichos objetivos se tornaron compatibles con la expansión de la acumulación del capital, mediante la diversificación de la industria y del sistema financiero, dando por resultado la implementación de esta política, así como la articulación que ello implicara entre el Estado y el capital para la ampliación y fortalecimiento de las bases de acumulación de capital, la consolidación de un nuevo patrón de reproducción capitalista.

Este patrón de reproducción se fundó en la diversificación industrial a través de la creación de nuevos sectores y ramos productivos que, cabe destacar, contaron con un mercado interno amplio que permitió la continuidad del proceso de expansión sin recurrir necesariamente al mercado exterior como

factor de realización, considerando que dicho mercado generó las bases suficientes para que se diera la circulación y realización de mercancías, asegurándose asimismo tasas altas de ganancia con la ayuda e intervención del Estado.

Sin embargo, tanto la crisis de la economía capitalista internacional que se suscita hacia 1973 aunado al crecimiento sostenido del endeudamiento externo que se da en el contexto de las naciones de economía dependiente, incluido México, marcan hacia la década de los años setenta en México el agotamiento del patrón de reproducción basado en la sustitución de importaciones para el mercado interno.

En torno a este renglón, conviene recordar en América Latina las políticas de industrialización se orientaron fundamentalmente a la creación de la industria como eje central de la acumulación de capital en base a la demanda interna; esto explica la diversificación que a partir de la segunda posguerra se verificó en aquellos países que, como México, habían alcanzado un mayor grado de desarrollo.

No obstante, este patrón de acumulación empezó a dar sus primeros signos de agotamiento que ya para la década de los

años setenta condujo a algunos países de la región a un recambio basado en la reestructuración productiva tendiente a emprender un ajuste de sus economías acorde a las condiciones impuestas por el mercado mundial y la presencia de una nueva división internacional del trabajo.

En el caso de México, dicho proceso tendió a frenarse en virtud de la industrialización y el proteccionismo estatal que supuso la existencia de una industria parasitaria altamente subsidiada con mínimos niveles de competitividad frente al plano internacional, a lo cual contribuyó sin duda tanto la alianza histórica que se verificara en el Estado después del cardenismo (Pacto obrero-industrial establecido en 1945 ), como el uso que se le diera al petróleo hacia finales de la década de los años setenta e inicio de los ochenta.

Dichas circunstancias posibilitaron que el comportamiento sectorial de la economía nacional durante el periodo lopezportillista (1977-81) evidencie un significativo desarrollo de la producción petrolera, la cual alcanza su máxima expresión en 1980 en el momento en que casi se triplica el producto interno bruto con una disminución del conjunto de los sectores



productivos, exceptuando la agricultura. En este sentido, el petróleo pasó a constituir la principal fuente de divisas y en el factor central de la acumulación de capital, sin embargo los apuntado por Miguel Angel Rivera, en el sentido de que:

"Aunque el auge petrolero había conseguido un importante crecimiento de la capacidad productiva del capital (principalmente de sectores petroquímicos) no logró generar un avance de la capacidad industrial hacia el mercado mundial, esto es, no pudo desarrollar las exportaciones industriales, única vía por la cual un país capitalista puede generar condiciones de crecimiento (...) en la fase vigente de la economía mundial. Al contrario, el boom petrolero concluyó por obstaculizar esa vía y allanar el terreno para una crisis de grandes proporciones"<sup>32</sup>

En la crisis económica del país de inicios de la década de los años ochenta, jugó un papel central la caída internacional de los precios del petróleo, así como el aumento de las tasas de interés, factores éstos que incidieron para que se suscitara un sensible incremento del déficit financiero del Estado, resultado asimismo del incremento del gasto público y en la contracción de la inversión productiva; así como para que se diera un aumento en la inflación, una disminución en el empleo y la ya conocida crisis financiera que supuso la virtual suspensión de pagos a los acreedores internacionales:

"La crisis estructural, con sus profundas distorsiones y desequilibrios se habla, pues, convertido en una crisis financiera

que, exacerbada por la velocidad en que se centralizaba el capital en la esfera de los poderosos grupos financieros y por la creciente transferencia de los capitales al exterior, había terminado por provocar la ruptura del ciclo del capital y convertido a la economía mexicana en el eslabón más débil del sistema financiero internacional"<sup>33</sup>

### **CAPITULO III: MATRIZ ANALITICA**

El presente capítulo tiene por objeto ofrecer diversos instrumentos y parámetros analíticos que, sin pretender ser exhaustivos, buscan establecer un mínimo ordenamiento en la identificación y comprensión de los fenómenos político-institucionales y económicos que condicionan tanto la configuración sectorial de los empleados públicos como la complejidad de sus relaciones con el Estado mexicano, a partir de las diferentes funciones que éste asume en el proceso de desarrollo del capitalismo en México.

Cabe advertir que la diversidad de conceptos contenidos en este conjunto de propuestas son resultado del bagaje teórico-metodológico e histórico suministrado en los capítulos precedentes. Asimismo, que éstos son considerados propiamente como los referentes más abstractos y generales para el estudio de los empleados públicos en su relación con el Estado mexicano de 1917 a 1989.

1. Asumimos en principio que el estudio de los aspectos que rigen las relaciones del Estado con la fuerza empleada por él en México, es posible realizarlo a partir de la identificación de las modalidades que asume la forma intervencionista del Estado y del carácter que advierten las funciones desempeñadas por éste para mantenerse y

reproducirse como punto de cristalización organizacional de relaciones de clase. Lo anterior presupone que:

- 1) Tanto la forma como las funciones del Estado derivan de la tendencia a la caída de la tasa de ganancia y las contratendencias movilizadas para contenerla en los momentos de crisis del capitalismo.
- 2) La tendencia a la caída de la tasa de ganancia, en la medida que tiene su origen en la lucha de clases inherente al sistema capitalista -y por tanto que condensa las contradicciones subyacentes en el proceso de acumulación-, constituye la fuerza dinámica del proceso de acumulación capitalista y del desarrollo del Estado.
- 3) La permanente movilización de las tendencias que contrarrestan la baja de la tasa de ganancia supone en los hechos una modificación del complejo conjunto de condiciones de explotación y demuestra el carácter político que advierte el proceso de acumulación del capital, al estar mediado por el modo de funcionamiento del aparato de dominación de la clase capitalista.

El Estado, concebido así como instrumento que permite asegurar la dominación política capitalista, constituye en este sentido un medio sustantivo para la reorganización permanente de las condiciones de explotación. Sin embargo, su modo de funcionamiento está determinado, por esta razón, por las contradicciones y las relaciones de fuerza establecidas entre las clases en lucha.

- 4) Cabe recordar que la represión de clase no puede por sí misma garantizar la "cohesión" de la sociedad de clase, sino que ésta presupone medidas para asegurar y garantizar un desarrollo del proceso de reproducción económica.

La intervención del Estado es, en tal virtud, parte constitutiva para la consolidación de la dominación capitalista, la cual requiere de la "intervención" de una instancia coercitiva ubicada fuera del proceso de reproducción material. Y esta instancia, bajo las condiciones del capitalismo, está esencialmente organizada de una manera reactiva respecto al movimiento de acumulación de capital y a las luchas de clase.

- 5) La función del Estado capitalista consiste, desde esta perspectiva, en mediar las contradicciones sociales inherentes al

proceso de acumulación, dependiendo del grado de autonomía que logre desarrollar para enfrentarse tanto a las reivindicaciones de los trabajadores como a los intereses de los sectores o grupos del capital privado.

El bloque en el poder es una estructura heterogénea, que se constituye por capitales individuales con desarrollo desigual, los cuales compiten entre sí, estando por ello sometidos a diversos fraccionamientos. Así, la posición de las fracciones que lo conforman, particularmente de la fracción hegemónica, se determina básicamente por la importancia que ésta reviste para el proceso de reproducción del capital global.

La autonomía relativa del Estado es la que "garantiza" el interés general del bloque en el poder, un equilibrio de compromisos entre sus componentes en condiciones de permanente inestabilidad, y la organización de dicha hegemonía respecto al conjunto de la formación social y por ende frente a las clases dominadas.

- 6) Las intervenciones efectuadas por el Estado advierten un carácter político, mismo que se determina por las condiciones de cohesión del bloque en el poder y por la integración ideológica

de la clase trabajadora. Dichas intervenciones tienden a orientarse hacia los intereses de valorización de la fracción imperante en el bloque en el poder, cuya hegemonía -adquirida esencialmente a través del mercado mundial- resulta de importancia estratégica para el proceso de reproducción del capital global.

- 7) La forma de organización democrática parlamentaria del aparato de dominación cumple una doble función, consistente, por un lado, en flexibilizar el "equilibrio de compromisos" entre las diferentes fracciones del capital y, por otro, organizar, relativamente sin fricciones, los desplazamientos graduales de hegemonía en el seno del bloque en el poder, a través de cambios en ciertas partes del grupo imperante. Sin embargo, las condiciones para el establecimiento del "equilibrio de compromisos" son determinadas desde el exterior, considerando que las modificaciones de la base económica sobre la cual se apoya la posición de la fracción hegemónica, se efectúan precisamente en el proceso de acumulación del capital mediante el mercado mundial, sin que puedan ser influenciadas por el Estado.

- 8) La conservación del aparato de Estado en su forma existente es posible a condición de que sean preservadas las relaciones de clase en un "equilibrio de compromisos" complejo, lo cual supone, de un lado, la integración ideológica de las clases dominadas y la existencia de un "equilibrio de compromisos" en el seno del bloque en el poder.

La integración ideológica, cabe destacar que ésta se determina básicamente por la preservación del proceso de reproducción económica en contra de la crisis, en la medida de que las posibilidades de sobrevivencia de partes cada vez mas grandes de la población dependan directamente de la evolución de la acumulación.

En tal virtud, las políticas de pleno empleo, protección a la reproducción de la fuerza de trabajo y para incrementar el potencial material para las prestaciones compensatorias del Estado (v.gr. política social, de salud, etc.) se erigen como mecanismos tributarios de un proceso de acumulación de capital y de reproducción de clases que se opera relativamente sin crisis



De lo que antecede, surge claramente la posibilidad de examinar cómo el proceso de reproducción de la dominación burguesa se desarrolla a partir de una dinámica de relaciones de clase, en torno a lo cual el movimiento propio de los aparatos del Estado confiere una estructura y orientación particulares.

Se trata con ello, entonces, de dilucidar cómo la clase burguesa ha traducido y realizado su interés de preservar su dominación a través de acciones concretas ejercidas por el Estado mexicano (carácter político de las intervenciones económicas del Estado y modos de funcionamiento de sus aparatos), con objeto de identificar y delimitar los ejes nodales en torno a los cuales se articularon y se desarrollaron las relaciones establecidas entre el Estado y la fuerza de trabajo empleada por él en México de 1917 hasta la década de los ochenta.

2. Bajo esta consideración, asumimos que dichas relaciones encuentran base y fundamento de su articulación y desarrollo en los siguientes aspectos:

- 1) **Crisis y transformación del Estado mexicano.**

En efecto -como ha quedado establecido ya en el capítulo anterior-, el fin de la Revolución Mexicana de 1910-17 marca la instauración de un nuevo modelo capitalista, la alteración y

transformación de las relaciones sociales del país y, con ello, la consecuente reorganización del Estado mexicano, a partir del carácter de "continuidad" que suministrara el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917 a la "ruptura" del viejo Estado (el liberal-oligárquico) producida por la Convención de Aguascalientes de 1914, que en los hechos se presenció con la derrota del ejército federal.

El proceso revolucionario de 1910-17 vino a dar una respuesta a la crisis de transición que a nivel internacional se dió del capitalismo del *laissez faire* al monopolista, al sentar las bases para la modificación de la estructura e instituciones, de la acción del propio aparato estatal, y de las relaciones que mantiene el Estado con el sistema económico y con la sociedad.

La Revolución Mexicana permitió, en primera instancia, la confirmación del dominio histórico de la burguesía en el modo y sistema de vida de la sociedad mexicana. La Revolución Mexicana se desarrolló en base a un programa de reformas sociales que, sancionadas y preservadas posteriormente por la Constitución de 1917, constituyó la palanca para la

reorganización del Estado capitalista (V.gr. artículos 27 y 123 Constitucionales).

Dicho programa sirvió como doctrina y estrategia política ("reformismo social") para la construcción de un régimen político lo suficientemente fuerte para imponer su soberanía sobre la sociedad mexicana en su conjunto, además de instituirse como fundamento de una línea política de masas que actuó en favor del fortalecimiento y consolidación del nuevo orden burgués, bajo las condiciones fijadas a nivel externo e interno por el proceso de desarrollo capitalista.

Con el proceso revolucionario de 1910-17 se produjo una alteración profunda de las relaciones entre las clases componentes de la formación social mexicana, caracterizadas estas últimas, hasta principios de siglo, por su lenta definición como resultado, entre otras cuestiones, de la heterogénea combinación de relaciones capitalistas y precapitalistas.

Dicha alteración ha quedado expresada en función de la transferencia que se verificó en términos de poder -de manera fundamental- y de la propiedad agraria, fijada en las relaciones de propiedad sancionadas y preservadas por la Constitución de

1917, realizándose más entre la naciente burguesía entrelazada a la clase terrateniente, que entre los grupos campesinos, principal base de las masas participantes en el proceso revolucionario de 1910-17.

Con la garantía a la propiedad privada se estrechó la brecha para la transformación de los terratenientes en burguesía industrial, la cual vino a tomar un nuevo origen en la pequeñoburguesía, quien se apoyó en el aparato estatal como motor de la acumulación capitalista. Esta nueva fracción que ascendiera al poder se apoyó en los métodos revolucionarios de las masas para reorganizar, a partir de la década de los años veinte, al Estado conforme a sus intereses y sobre todo, tomando en consideración las nuevas relaciones existentes entre las clases.

## **2) Intervención política del Estado en la economía**

Con la respuesta que el proceso revolucionario de 1910-17 brindó a la crisis de transición del capitalismo de su fase liberal a la monopolista, se tendió, sin duda, hacia la redefinición de la forma intervencionista del Estado mexicano y de los modos de funcionamiento de los aparatos de dominación.

Mientras que la intervención del Estado liberal-oligárquico se orienta hacia los intereses de valorización del capital extranjero, en razón del carácter oligárquico-dependiente que asume la vía de desarrollo capitalista y de la incapacidad de este Estado para sustentarse sobre bases sociales y políticas mas amplias, el Estado que emana de la Revolución Mexicana interviene en favor del capital nacional dentro de los marcos establecidos por el sistema mundial, y emerge como empresario público y como un Estado capaz de incidir de manera sustantiva en la orientación del proceso económico.

La sistemática intervención ejercida por el Estado mexicano contemporáneo en la economía se ha erigido en la principal contratendencia movilizadora para contrarrestar las tendencias a la crisis de acumulación, proceso mediante el cual el Estado se ha convertido en la fuente fundamental de modificaciones estructurales del capitalismo a partir de la década de los años veinte.

Las intervenciones ejercidas por el Estado en la economía han adoptado diversas funciones que han sido sustantivas para la sobrevivencia del sistema capitalista en México.

Dichas funciones han ido, *grosso modo*, desde la asunción por parte del Estado de actividades económicas no rentables (papel en la desvalorización de una fracción del capital social para combatir la tendencia global del descenso de la tasa de ganancia sobre determinadas tasas) y de los costos sociales del capital (costos de reproducción de la fuerza de trabajo), hasta subvenciones al capital privado de manera directa o indirecta (particularmente a las fracciones hegemónicas del capital monopolista), así como su contribución a la apertura constante de nuevos mercados, hecho este último que abocado a contrarrestar la sobreacumulación monopolista e impedir las crisis de sobreproducción, se suscita mediante el continuo desarrollo de actividades improductivas que generan una importante demanda.

Con la modalidad de desarrollo capitalista y de la burguesía mexicanos inaugurada por el proceso revolucionario de 1910-17 se permitió la articulación de las estructuras de acumulación y circulación de capital bajo un nuevo patrón, mismo que al crear un ciclo propio de reproducción, vino a configurar un nuevo campo de desarrollo de las relaciones sociales del país.

Dicha transición tuvo lugar en el momento en que la industria se erigió en eje del proceso de acumulación de capital, particularmente a partir de la segunda posguerra, cuya reproducción ampliada, motivada en gran medida por la desorganización del mercado mundial prevaleciente durante el lapso que abarca de la primera a la segunda guerra mundial, devino en la diversificación del aparato productivo que logró forjar su propia esfera de circulación dentro del mercado interno.

Conviene destacar al respecto el grado de compatibilidad que se observó entre los objetivos de la política económica del denominado "desarrollo estabilizador" y la expansión de la acumulación de capital mediante la diversificación de la industria, así como del sistema financiero, expresado, entre otras cuestiones, en una estabilización de precios y del tipo de cambio y en la obtención de una tasa de crecimiento económico del 6-7% anual.

La articulación del desarrollo de esta política entre Estado y capital, propicia la consolidación de un nuevo patrón de acumulación, el cual se fincó en la diversificación industrial con la creación de nuevos ramos y sectores productivos, los cuales

tendieron a expandirse sin tener que recurrir al mercado externo como factor de realización, al contar con un vasto mercado interno, que permitió la circulación y realización de mercancías y permitió -con una vigorosa ayuda e intervención del Estado-, el desarrollo de tasas altas de ganancia.

El interés estratégico de los grandes monopolios privados, nacionales e internacionales, se abocó durante el período del "desarrollo estabilizador" hacia la promoción del desarrollo capitalista mediante la diversificación industrial y la satisfacción de la demanda interna, al asegurarse la reproducción ampliada del capital. Los signos de agotamiento que presencia este patrón en la década de los años setenta y la crisis estallada hacia los ochenta, ha tendido a volcar dicho interés hacia el sector externo, al suplir esa función de acumulación y valorización del capital.

A partir de 1982 y teniendo como telón de fondo la reestructuración del capitalismo y el mercado mundial, se dió inicio a una nueva fase del desarrollo capitalista mexicano, poniéndose en marcha desde la administración delamadridista



diversas líneas de acción, las cuales han supuesto, entre otras cuestiones, las siguientes tendencias:

- \* Redefinición del papel del Estado en la economía, a partir de una sensible restricción de sus intervenciones en el terreno productivo, lo cual ha buscado la ampliación de la esfera de acumulación de los grupos empresariales, tanto nacionales como extranjeros, y con ello, ampliar su capacidad de incidencia en la formulación y toma de decisiones en materia de políticas públicas y acciones estatales, propiciando un recambio de la injerencia del Estado en la economía.
- \* Apertura de la economía hacia el exterior, a partir de la liberalización de importaciones, la modificación de la estructura arancelaria e ingreso de México al GATT; y la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, entre otros.
- \* Expansión de la economía hacia el sector externo, fundada en una política de apoyo a las exportaciones, que se ha traducido en la diversificación de éstas, la promoción de la inversión extranjera, fortalecimiento de la industria maquiladora, etc.

- \* Fortalecimiento de las finanzas públicas sustentada en una reforma del sistema tributario (ajuste al sistema de precios y tarifas del sector público, redefinición de la base gravable a las empresas y en la administración tributaria, etc.).

En la medida que la política económica instrumentada a partir de la década de los años ochenta, reconoció explícitamente como uno de sus objetivos prioritarios la vinculación "eficiente" del aparato productivo con el exterior, las acciones que el capital ha emprendido se han desarrollado congruentemente con este criterio, de tal forma que la política de acceso a créditos, subsidios y financiamiento queda circunscrita a los programas gubernamentales de modernización, eficiencia y productividad instrumentados para satisfacer los requisitos formulados por la competencia internacional.

Sin embargo, las principales bases sobre las cuales se encuentra fundado este nuevo patrón de acumulación, se enmarcan dentro de los mecanismos de regulación del sistema capitalista internacional, ajustados a las estructuras y condiciones de dependencia y subdesarrollo que presencia la economía nacional.

### **3) Equilibrio de compromisos e integración ideológica**

Las intervenciones ejercidas por el Estado, de importancia estratégica para la reproducción del capital global, han advertido un carácter político, al orientarse hacia los intereses de valorización de la fracción del capital imperante en el bloque en el poder, cuya base económica, sobre la cual se ha apoyado su posición hegemónica, ha estado determinada por el proceso de acumulación del capital mediante las condiciones fijadas por el mercado mundial.

Sin embargo, cómo es que se ha logrado preservar el aparato de dominación burgués sí, como se ha dado por supuesto, ello es posible a condición de que las relaciones sociales se conserven en un "equilibrio de compromisos" complejo, lo cual supone, por un lado, la lealtad de las masas (Integración ideológica) y por otro, un "equilibrio de compromisos" en el seno del bloque en el poder.

La política del "desarrollo estabilizador", del intervencionismo económico del Estado, que encontró su punto de auge al despuntar la década de los años cincuenta cuando se alcanzara la diversificación de la industria para el mercado interno, refleja

la posición -que se volviera nodal desde el punto de vista de la estrategia de reproducción y por ende, políticamente hegemónica- del capital monopolista tecnológicamente avanzado, posición que a su vez derivó de la tasa de ganancia y por consiguiente, de la concurrencia en el mercado mundial.

Esta fracción hegemónica se basó sobre una integración ideológica de las masas -fincada en el pacto constitucional de 1917, el "reformismo social" y la política de masas, así como en la política de "alianzas históricas" que el mismo Estado impulsara hacia las clases fundamentales de la sociedad y el campesinado (V. gr. pacto cardenista y su equivalente pacto obrero-industrial de la posguerra)-, la cual se vió nutrida por una modificación acelerada de los procesos de trabajo, así como por un "crecimiento intensivo" de la economía nacional.

Sin embargo, los signos de agotamiento hacia la década de los años setenta de este patrón de acumulación y su crisis -estallada de manera abierta en la década de los ochenta-; como la detención, el retroceso del desarrollo económico y las condiciones de valorización del capital, modificadas en el

contexto del mercado mundial, han tendido a conducir a nuevos desplazamientos del "equilibrio de compromisos"

Lo anterior no sólo por cuanto se refiere al bloque en el poder sino, ante todo, al equilibrio relativo entre las clases dominantes y dominadas, como resultado del agotamiento de las condiciones materiales del "pacto social" sobre las cuales se fincara el patrón de acumulación basado en la sustitución de importaciones para el mercado interno

En primera instancia, con la llegada al poder del gobierno delamadridista, se evidencia un recambio en la configuración misma del bloque en el poder, con una importancia central en dos sentidos:

Por un lado, para la conservación del aparato de Estado como campo de su práctica social, de su reproducción material, y para preservar su posición en el seno mismo de este aparato.

Por otro, para asegurar la instrumentación de la estrategia de "modernización" del capitalismo mexicano en los marcos establecidos para realizar la reproducción capitalista, cuyo eje ordenador se encuentra dado por una nueva inserción del país

en el mercado internacional a partir de la integración regional de su economía.

El "equilibrio de compromisos" del bloque en el poder (reconfigurado a partir de que los intereses de los grandes monopolios privilegian al "sector externo" con objeto de asegurar las condiciones de rentabilidad de ese capital, al mismo tiempo que su integración dentro de la nueva configuración del capitalismo mundial), ha encontrado su más sólido sostén y eje de articulación en el proyecto de reestructuración económica, de "racionalización" del aparato productivo y del Estado y de integración regional de la economía del país.

La transición del antiguo al nuevo patrón de acumulación -donde la crisis figura como su principal mecanismo propulsor- ha puesto en cuestión las bases históricas que articularon y aseguraron la "lealtad" de los grupos mayoritarios (v. gr. crecimiento económico sostenido) durante la fase del "desarrollo estabilizador".

Si, como se apuntó con anterioridad, la condición previa y decisiva para la integración ideológica es la preservación del proceso de reproducción económica en contra de la crisis,

en el mercado internacional a partir de la integración regional de su economía.

El "equilibrio de compromisos" del bloque en el poder (reconfigurado a partir de que los intereses de los grandes monopolios privilegian al "sector externo" con objeto de asegurar las condiciones de rentabilidad de ese capital, al mismo tiempo que su integración dentro de la nueva configuración del capitalismo mundial), ha encontrado su más sólido sostén y eje de articulación en el proyecto de reestructuración económica, de "racionalización" del aparato productivo y del Estado y de integración regional de la economía del país.

La transición del antiguo al nuevo patrón de acumulación -donde la crisis figura como su principal mecanismo propulsor- ha puesto en cuestión las bases históricas que articularon y aseguraron la "lealtad" de los grupos mayoritarios (v. gr. crecimiento económico sostenido) durante la fase del "desarrollo estabilizador".

Si, como se apuntó con anterioridad, la condición previa y decisiva para la integración ideológica es la preservación del proceso de reproducción económica en contra de la crisis,

cuanto más las posibilidades de sobrevivencia de mayores núcleos de la población dependan directamente de la evolución de la acumulación; el agotamiento de las condiciones materiales del pacto social restringen cada vez mas las condiciones mínimas indispensables que garantizan la integración ideológica de las masas.

La alternativa frente a la "crisis política" -siempre presente ante la virtual descomposición de la integración ideológica- se ha expresado, en el caso mexicano, en la neutralización de las actividades que han "amenazado" con la desintegración eficaz de la "lealtad de las masas" (V.gr. insurgencia sindical, sindicalismo independiente, coordinadoras de masas, movimientos de huelga y en general, movimientos antigubernamentales); proceso que se combina con una modificación mas o menos profunda del sistema de normas constitucionales, al configurar la apariencia "formal" de la autoridad del Estado.

En torno a este último renglón, destaca por ejemplo el conjunto de reformas constitucionales aplicadas durante el gobierno delamadridista y en la actual administración, en materia



económica, trabajo, educación, salud, electoral y administración  
de justicia, entre otros renglones.

#### **CAPITULO IV: BASES DE ARTICULACION Y DESARROLLO EN EL MARCO DEL ESTADO INTERVENCIONISTA**

El fin del proceso revolucionario de 1910-17 instaura virtualmente un nuevo horizonte en las relaciones establecidas entre el Estado mexicano y su fuerza de trabajo empleada. Después de la crisis del modelo oligárquico-dependiente, que toma auge en el país hacia finales del siglo XIX, el proceso revolucionario estableció un puente para la transición hacia una nueva fase del desarrollo capitalista en México, sustentado en una alteración y transformación de las relaciones sociales del país, teniendo por fundamento y eje de realización dos aspectos nodales:

Por un lado, una renovada acción interventora del Estado en la economía, que le permite tornarse en factor central de las modificaciones estructurales verificadas en el capitalismo mexicano a partir de la década de los años veinte, conduce al desarrollo de sectores de la economía no controlados directamente por mecanismos de mercado, como la administración pública y las dependencias creadas y controladas por ella, propiciándose un crecimiento significativo de la fuerza de trabajo empleada por el Estado mexicano.

Por otro, un cambio sustantivo en las condiciones organizacionales e institucionales, fincado en el ejercicio de diversos mecanismos para asegurar la integración ideológica de las mayorías, constituyendo un

prerrequisito para la realización, a largo plazo, del interés de dominación de la clase burguesa, acorde con las condiciones fijadas por el proceso de acumulación y reproducción capitalista en el contexto del mercado mundial.

Bajo esta perspectiva, el presente capítulo tiene por objeto analizar y comprender las raíces profundas sobre las cuales se fundan las relaciones del Estado mexicano contemporáneo con sus trabajadores, en función de las dos modalidades que, de manera central, ubican una nueva forma de articulación y desarrollo de éstas: las normas y principios constitucionales y el corporativismo, como elementos de reforzamiento de la base social del Estado capitalista mexicano y como factor para fijar las condiciones de reproducción capitalista.

#### **1. El carácter de la relación jurídica de los Trabajadores al Servicio del Estado**

Desde el punto de vista del derecho, las relaciones entre el Estado y sus trabajadores tradicionalmente se han regulado con un régimen jurídico-normativo de excepción frente al conjunto de asalariados del país, ordenado en razón de la naturaleza y fines que persiguen las funciones asumidas por el Estado.

**Esta situación se remonta al siglo XIX, cuando la regulación de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se encuadró en las**

normas del Derecho Administrativo, aduciéndose que éstos formaban parte integrante del mismo Estado. Así lo demuestran, por ejemplo, algunas disposiciones administrativas relacionadas con los Trabajadores al Servicio del Estado; desde principios de dicho siglo fueron estableciéndose en forma aislada y que, por momento alguno, atribuyeron a éstos un carácter de asalariados como al resto de los trabajadores del país.

Este es el sentido que adquirió el artículo 110 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos decretada el 4 de octubre de 1824. En sus fracciones IV, VI y VII facultó al Presidente para nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, a los jefes de las oficinas generales, enviados diplomáticos, coroneles y a los empleados de las oficinas de la Federación, entre otros<sup>1</sup>.

De esta misma forma, la Ordenanza de la Renta del Tabaco de 1846, estipuló que:

"Para la provisión de plazas vacantes se observará la escala, pero se dará preferencia a la actitud y al mérito cuando estas cualidades sean sobresalientes, mas queda en derecho al empleado para representar al supremo gobierno, ofreciéndole acreditarlo por medio de un examen..."<sup>2</sup>

Como un relativo avance en torno a la regulación de las relaciones entre estos dos actores, la Ley del 21 de mayo de 1852, expedida por

el presidente Mariano Arista, dispuso en sus artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 algunas regulaciones en materia de empleo y salarios, como la inamovilidad de los empleados de las oficinas de la Federación, otorgándoles derecho para un empleo más remunerado<sup>3</sup>; mientras que la Ley Lares del 25 de mayo de 1853 incluyó en su contenido la remuneración y la distribución de los empleados públicos, estableciéndose un "tribunal de justicia a su servicio", integrado por un Consejo de Ministros<sup>4</sup>.

No sería sino hasta la promulgación de la Constitución de 1917 cuando se abre una brecha importante para el planteamiento de un régimen diverso al administrativo, en la relación jurídica del Estado mexicano con sus empleados; en función de la nueva dimensión que adquirieran las tareas del Estado al amparo del proyecto nacional que se gestara con el proceso revolucionario; que, entre otros aspectos, confirió al Estado funciones de árbitro social y la capacidad para promover y regular el desarrollo económico y social del país.

#### **1.1 La relación laboral dictaminada por el Constituyente de 1917**

La promulgación de la Constitución de 1917 reorientó la relación jurídica del Estado con sus trabajadores, de un carácter administrativo a uno laboral, resultado de las discusiones,

dictámenes y textos que dieron origen al artículo 123 en su versión inicial, así como de las diversas interpretaciones que en torno a la relación laboral de los empleados públicos se derivaron de los preceptos establecidos en el artículo 89 Constitucional.

Al respecto, se destaca el hecho de que si bien el artículo 89 vino a reproducir la facultad que confería el artículo 85 de la Constitución de 1857 al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los funcionarios públicos y demás "empleados de la Unión"<sup>5</sup>, sustentando una posición administrativa de la relación laboral, también es cierto que condicionó dicha facultad a la inexistencia de otra disposición constitucional o legal que regulase la relación del Estado con sus trabajadores.

Dicha disposición constitucional quedaba en clara referencia al artículo 123 constitucional, mismo que al abocarse a la regulación de la relación entre el trabajo asalariado y quienes lo utilizan, no excluyó a los Trabajadores del Estado, pese a las propuestas que se presentaron en el seno del Congreso Constituyente para limitar el ámbito de validez de este artículo al

"trabajo económico", entendiéndose por éste a aquél que "produce"<sup>6</sup>.

Cabe agregar, por ejemplo, que en la discusión en torno a la fracción XVIII del texto original del Art. 123 en el seno del Congreso Constituyente, únicamente se excluyó del derecho de huelga a los Trabajadores del Estado que prestaran sus servicios en establecimientos militares, otorgándole a los demás servidores públicos este derecho. Destaca el hecho de que, en la medida que el Art. 123 se abocaba a la regulación del "trabajo en general", no excluyó de sus sujetos a los patrones que no obtuvieran ganancias en su actividad, como resultaba ser, en esta perspectiva, el propio Estado:

"Por ello, puede decirse que el original artículo 123 constitucional incluyó dentro de sus sujetos a los trabajadores al servicio del Estado transformando de esta manera una relación jurídica administrativa en una relación plenamente laboral"<sup>7</sup>

No obstante el proyecto original que guió al artículo 123 para dirigirse propiamente a todo contrato de trabajo, éste tendió a modificarse en la práctica, al limitarse gradualmente los derechos que, como la huelga, habían sido logrados por los empleados públicos a través del proceso revolucionario de 1910-17, ante la potencial capacidad que tenían éstos para incidir en

la instrumentación del proyecto de desarrollo capitalista en México.

### **1.2 La instrumentación del proyecto de desarrollo capitalista como factor de exclusión: El proceso de reestructuración de la relación laboral**

En la redacción del artículo 123 Constitucional había quedado implícito que, en el ejercicio de la función pública, las tareas inmersas en los fines del Estado deberían, por un lado, perseguir la realización eficiente de los servicios a su cargo, y por otro, tutelar los valores de la Nación, cimentando así la rectoría del Estado en los procesos sociales.

Esta nueva circunstancia empezó a expresarse jurídicamente en las legislaciones locales expedidas a partir de 1918 en algunas entidades, en las que, como Veracruz, Yucatán y Tabasco, se planteó un trato diferenciado entre empleados públicos y privados, restringiendo a los primeros sus derechos de huelga, sindicación y contratación colectiva.

Lo anterior se derivó básicamente de la facultad que el Constituyente de 1917 otorgó a los Congresos federal y estatales para legislar de manera concurrente en materia de trabajo, en función de las necesidades de cada región; este



hecho propició que durante el período comprendido entre 1918 a 1929 se expidieran un gran número de leyes, reglamentos y códigos de trabajo, sin que por ello se logaran constituir verdaderas reglamentaciones del artículo 123 Constitucional, al enfocarse básicamente a aspectos específicos del contenido de éste.

En esta tesitura, la Ley del Trabajo expedida en el estado de Veracruz el 14 de enero de 1918, reconocida por ser pionera en su género en todo el continente, excluyó en su artículo 8º, Frac. I a los trabajadores al servicio del gobierno estatal. Se asumió una actitud similar en el Código del Trabajo del estado de Yucatán y en la Ley del Trabajo del Estado de Tabasco, expedidos el 16 de diciembre de 1918 y el 18 de octubre de 1926, respectivamente, generándose con ello un trato desigual de los trabajadores de estas entidades, no sólo frente a los de las demás entidades sino al grueso de asalariados del país.

Aunado a lo anterior, la Ley de Pensiones Civiles de Retiro expedida en 1925, influyó, sin duda, para ahondar el trato diferenciado de los trabajadores del Estado, al establecerse como un régimen de seguridad especial para los servidores

públicos, inexistente hasta ese entonces para los trabajadores del país.

Dicha Ley fue puesta en marcha por el gobierno federal con fines mediatizadores, ante los conflictos que se empezaron a gestar entre los empleados públicos para ejercer los derechos colectivos sancionados en el artículo 123 Constitucional; como los suscitados por los profesores en 1919 y 1922 y el derivado del proceso de sindicalización desarrollado, hacia principios de la década de los años veinte, por los propios maestros y los trabajadores de limpia, y del servicio de agua potable de la Ciudad de México.

Hasta 1929, durante la administración del presidente Emilio Portes Gil, se presentó una iniciativa para reformar la fracción X del artículo 73 Constitucional<sup>6</sup>; tenía por objeto establecer una jurisdicción federal en materia laboral para la industria ferrocarrilera, de hidrocarburos y minera, y para los trabajos ejecutados en el mar y zonas marítimas, ante la expansión de los conflictos suscitados en esos ámbitos en virtud de la indefinición existente en torno a la jurisdicción que debería dirimirlos.

Además de la sindicación única y el arbitraje obligatorio en las huelgas, uno de los aspectos centrales derivados, fue la elaboración del proyecto de Código del Trabajo, sometido posteriormente a la consideración del Poder Legislativo, el cual representó un intento por reglamentar las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores.

En su artículo 3º, se establecía que estaban sujetos a las disposiciones de este Código todos los trabajadores y patrones, incluyendo al Estado (federación, estados y municipios) cuando en éste último caso tuviera el carácter de patrono, es decir, cuando tuviera a su cargo empresas o servicios que pudieran ser desempeñados por particulares.

Con dicho Código se aceptaba, entonces, al Estado como patrón, únicamente en aquellos casos en que no actuara como poder público, por lo que la fuerza de trabajo empleada para ejecutar las funciones de la administración pública quedaba, por tanto, excluida del artículo 123 Constitucional, en contra de la esencia unitaria que le dio origen.

No obstante, la iniciativa plasmada en este artículo del Código fue rechazada, esgrimiéndose que si bien podría establecerse

una identidad entre los servidores públicos y los trabajadores en general, la función pública se vería afectada en caso de que se aplicase por igual a los servidores públicos los principios del artículo 123 Constitucional.

Con dicho precedente, en el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo, expedida el 18 de agosto de 1931 y publicada en el Diario Oficial el 28 de agosto del mismo año, quedó establecido que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regirían en adelante por las leyes del servicio civil que se expidieran, sin que en este ordenamiento se propusiera el órgano competente para la expedición de tales leyes.

Ante ello, los servidores públicos quedaban en una situación de franca desprotección legal en su trabajo. Mas aún, en el proyecto de Ley del Trabajo presentado por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo al Congreso de la Unión, se proponía que el Estado asumiera la función de patrón respecto a los servicios que no tuvieran por objeto el ejercicio del poder público ni fueran un medio indispensable para ese ejercicio, sino el desarrollo de actividades de producción encaminadas a la satisfacción de necesidades de índole económica.

Dicho proyecto insistía en que los tribunales a quienes correspondiera la interpretación de dicha Ley, no consideraran sujetos a ésta a los funcionarios de elección popular ni a las personas que desempeñasen empleos por nombramientos expedidos por autoridades competentes, así como a los miembros del Ejército, la policía y la Armada, ni a aquéllos que trabajasen en servicios que el Ejecutivo Federal hubiese declarado indispensables para el ejercicio del poder público.

Con la división implícita que quedaba en las funciones a ejercer por el Estado -la política, a través del ejercicio del poder público, y la económica, mediante el desarrollo de actividades de producción para la satisfacción de las necesidades del orden económico-, el proyecto establecía de facto un carácter específico a la fuerza de trabajo empleada por el Estado: Se excluía del artículo 123 Constitucional a los trabajadores que prestaran sus servicios para el cumplimiento de la "función política", mientras que el trabajo encuadrado en la "función económica" podría estar sujeto a normas laborales, contraviniéndose, por tanto, el espíritu original del artículo 123 que, como se apuntó con anterioridad, se dirigió precisamente al trabajo en general.

Con ello, la idea de que las relaciones del Estado con sus trabajadores debían encuadrarse dentro del derecho administrativo cobró ascendencia. Por ejemplo, la propia Suprema Corte de Justicia estableció como criterio -en franca oposición a la idea del Estado-patrón propuesta en el artículo 3º del Código del Trabajo- que los trabajadores al Servicio del Estado, en tanto desempeñaban funciones con finalidades distintas al resto de asalariados del país, no deberían gozar de las prerrogativas que señalaba el artículo 123 constitucional para los trabajadores en general, dejando a estos trabajadores en una situación de desprotección laboral.

El 12 de abril de 1934 se expidió el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil"<sup>9</sup>, restringiéndose la facultad discrecional del Poder Ejecutivo para remover a los empleados a su servicio, conforme lo establecido constitucionalmente a partir de 1917.

En la exposición de motivos de este Acuerdo, Abelardo L. Rodríguez abdicó de la facultad constitucional que se le confería, en calidad de Presidente de la República, para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados que

dependieran del Poder Ejecutivo, al considerar que no se había podido dar la expedición de la Ley del Servicio Civil conforme lo había estipulado el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo, por falta de datos experimentales.

En esa perspectiva, este Acuerdo representa uno de los intentos desarrollados por el gobierno federal para estatuir un régimen interno de derecho para los trabajadores del Estado y, con ello, procurar mayores garantías y eficacia en la prestación de los servicios públicos.

Así lo demuestran las diversas normas contenidas en el Acuerdo para regular, estipular y garantizar los aspectos relativos a la admisión y nombramiento de los "servidores del gobierno" (sic), sus derechos y obligaciones, así como el señalamiento explícito de que a partir de la fecha de su expedición y hasta el 30 de noviembre de ese mismo año, fecha en que terminaría la gestión de Abelardo L. Rodríguez como Presidente de la República, no se removería a ningún empleado o funcionario sin causa justificada y comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil.

Entre las modificaciones que introdujo este Acuerdo, pueden destacarse las que posteriormente, fueron algunos de los

principios básicos del régimen jurídico aplicables a los Trabajadores al Servicio del Estado:

- \* La admisión y nombramiento de los servidores públicos
- \* Los derechos, obligaciones y mecanismos de estímulos y recompensas
- \* La inamovilidad de funcionarios y empleados durante la vigencia del Acuerdo (abril 9 al 30 de noviembre de 1934), sin causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil, establecidas éstas últimas por el propio Acuerdo

El Acuerdo definió, a través de sus artículos 1º y 2º, algunas excepciones a los principios enunciados con anterioridad, al aplicarse únicamente el concepto de servicio civil a todos aquéllos empleados que no estuvieran dentro del grupo conocido como "altos funcionarios públicos", nombrados éstos por la facultad irrenunciable conferida al Ejecutivo Federal para la integración de su gabinete, quedando implícito con ello que el régimen del servicio civil debería aplicarse a los Trabajadores al Servicio del Estado dejándolos al margen de la movilidad suscitada por las sucesiones presidenciales.



Si bien la expedición del Acuerdo sobre el Servicio Civil introdujo diversos elementos para la estabilidad en la prestación de los servicios públicos, por otro lado reafirmó el régimen de exclusión para estos trabajadores desde el punto de vista jurídico, limitándolos en las prerrogativas que el artículo 123 Constitucional había determinado para los trabajadores del país en general.

Esta situación propició que, en los hechos, los servidores públicos continuaran organizándose con base en el artículo 123 constitucional; hecho que se vio particularmente favorecido ante el proceso de reestructuración organizativa que, hacia el inicio de la década de los años treinta, vivió el movimiento obrero organizado, cuyo desenvolvimiento gradual adquirió dimensión nacional con la creación del Comité Nacional de Defensa Proletaria, como un intento de unificación del movimiento obrero para la creación de un frente unitario sindical, promovido ampliamente por la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOCM), dirigida por Vicente Lombardo Toledano, y posteriormente por la Confederación Sindical Unitaria de México (CSUM) controlada por el Partido Comunista de México (PCM), entre otros.

Y desde el inicio de la década de los años veinte, Vicente Lombardo Tolerino había desarrollado una triple actividad, aun como miembro de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) dirigida por Luis N. Talavera, para crear la lista de profesores del Distrito Federal, hecho que para el periodo de 1926-27 es recuperado por la misma CROM para "organizar a los maestros a escala nacional creando la Confederación Nacional de Maestros con Lombardo Tolerino como secretario General".

De hecho, es posible observar que el proceso organizativo de los Trabajadores al Servicio del Estado no escapó a la dinámica misma que para el periodo 1933-1937 asumía el movimiento obrero mexicano.

Así lo demuestran, por ejemplo, el proceso de unificación que se dio entre el magisterio para organizar en 1937 la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza (FMTE), en la que convergieron la Confederación Mexicana de Maestros (fuertemente vinculada a funcionarios de la Secretaría de Educación Pública); la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza, creada en 1935 como un intento de unificación

Ya desde el inicio de la década de los años veinte, Vicente Lombardo Toledano había desarrollado una amplia actividad, aún como miembro de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) dirigida por Luis N. Morones, para crear la liga de profesores del Distrito Federal; hecho que para el período de 1926-27 es recuperado por la misma CROM para "...organizar a los maestros a escala nacional creando la Confederación Nacional de Maestros con Lombardo Toledano como secretario General"<sup>10</sup>.

De hecho, es posible observar que el proceso organizativo de los Trabajadores al Servicio del Estado no escapó a la dinámica misma que para el período 1933-1937 asumía el movimiento obrero mexicano.

Así lo demuestran, por ejemplo, el proceso de unificación que se dio entre el magisterio para organizar en 1937 la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza (FMTE), en la que convergieron la Confederación Mexicana de Maestros (fuertemente vinculada a funcionarios de la Secretaría de Educación Pública); la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza, creada en 1935 como un intento de unificación

de los maestros sobre una base "auténticamente revolucionaria"; y la Unión Nacional de Educadores Técnicos de la Enseñanza (UNETE), controlada por David Vilchis, quien para ese momento fungía como Secretario de Educación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), cuyo Secretario General en ese momento era Vicente Lombardo Toledano<sup>11</sup>.

En esta misma tesitura, destaca la creación en 1934 de la Unión General de Trabajadores de Materiales de Guerra, así como la modalidad organizativa de "alianzas" que para 1935 adoptan diversos grupos de trabajadores públicos y que derivan en la constitución, para ese mismo año, de la Alianza de Trabajadores de Salubridad (ATS) en 1935 y de la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado (AOTE), misma esta última que surge como resultado de las reuniones que pretendían unificar a todos los organismos sindicales burocráticos, siendo propiamente el primer antecedente formal de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (ver infra).

Resultado de el proceso de unificación, de agosto a septiembre de 1936 se realizó el Primer Congreso de la AOTE. Tuvo por objeto unificar la participación de los empleados públicos

organizados, adoptando el lema "Por una sociedad sin clases" con clara influencia de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), derivando de sus trabajos la iniciativa para crear la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE) y demandar la incorporación de los trabajadores al servicio del estado a la Ley Federal del Trabajo, en claro rechazo a la Ley del Servicio Civil.

## **2. La relación corporativa de los Trabajadores al Servicio del Estado**

La administración cardenista representa un parteaguas en la historia de la relación política de los empleados públicos, al fortalecer su desarrollo organizacional bajo el tutelaje gubernamental, en el marco de las alianzas desplegadas hacia las clases fundamentales de la sociedad por el gobierno mexicano, para legitimar sus políticas económica y social orientadas a asegurar el desarrollo industrial del país y, con ello, la evolución del capitalismo mexicano, a través de la forma intervencionista del Estado.

Dicho supuesto encuentra su más clara expresión en el proyecto de acuerdo sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado que el Gral. Lázaro Cárdenas emitió el 23 de junio de 1937 a las Secretarías y Departamentos de Estado y dependencias del

Ejecutivo Federal para, entre otros aspectos, reconocer la sindicalización de los trabajadores al servicio del gobierno federal<sup>12</sup>.

Frente a las limitaciones que formuló la legislación laboral de 1931, ante las demandas formuladas por los servidores públicos, el gobierno cardenista fomentó la promulgación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión hacia 1938; reconocía a éstos como trabajadores, recuperando algunas de las prerrogativas destacadas en la Ley Federal del Trabajo, pero su alcance fue menor que el de ésta, sujetándolos adicionalmente a una reglamentación específica.

De hecho, el artículo 2º del Estatuto definió por vez primera a los servidores públicos como Trabajadores al Servicio del Estado: "toda persona que preste a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuere expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajos temporales"<sup>13</sup>.

El derecho de sindicación quedó limitado a la existencia de un solo sindicato en cada dependencia; se pasó del sindicalismo plural al sindicalismo único y a la imposibilidad de renunciar al sindicato único, una vez que el trabajador hubiera ingresado en él. Asimismo, con este

Estatuto se estipuló que ningún sindicato podría adherirse a centrales obreras ni campesinas, estableciendo, una vez más, un carácter específico a estos trabajadores en relación con el movimiento obrero.

Las condiciones de trabajo se fijarían por el titular de cada dependencia, unilateralmente, tomando en consideración la opinión del sindicato, negándose, de hecho, el derecho de contratación colectiva.

La huelga quedó sujeta al hecho de que ésta tendría que ser acordada por una "mayoría calificada" de dos terceras partes, condicionando su estallamiento a la previa calificación, por un Tribunal de Arbitraje, como legal. Además, la huelga queda estrechamente vinculada únicamente a la obtención de mejores condiciones de trabajo y no por la vía de los contratos colectivos de trabajo.

En adición a lo anterior, el Estatuto vino a distinguir a dos tipos fundamentales de trabajadores: los de confianza y los de base, determinándose que esta legislación sólo regiría las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base. Los miembros del ejército nacional, las dependencias de la Secretaría de la Defensa

Nacional y las policías (incluyendo la preventiva), estimadas como de confianza, se regirían por un estatuto especial.

Por otra parte deslindó su ámbito de aplicación, al determinar que los trabajadores que prestaran sus servicios en la líneas férreas pertenecientes a la nación o expropiadas por el gobierno, y los trabajadores que prestaran sus servicios en empresas petroleras pertenecientes a la nación, se regirían por las modalidades de la Ley Federal del Trabajo y de sus respectivos contratos de trabajo.

Con ello, se reiteraba la división implícita que se le había suministrado a las funciones a ejercer por el Estado: Como función política, mediante el ejercicio del poder público; la económica, mediante el desarrollo de actividades de producción, para la satisfacción de las necesidades del orden económico nacional.

Por otra parte, el Estatuto vino a someter la permanencia de los trabajadores de base, en el empleo, a diversos requisitos, los cuales iban desde la obligación para desempeñar sus labores bajo la dirección de sus jefes inmediatos y para observar "buenas costumbres" durante el servicio, hasta el evitar el desarrollo de propandas de toda clase durante las horas de trabajo.



No obstante, algunos aspectos de esta legislación, tales como el ascenso por escalafón, el derecho de contar con academias de capacitación, así como el derecho al salario o retribución a cambio de los servicios prestados, permitieron dar una fisonomía diferente al régimen jurídico aplicable a la función pública en el gobierno federal.

El Estatuto Jurídico, en esta perspectiva, representa, en los hechos, uno de los instrumentos más eficaces que el gobierno cardenista impulsó para garantizar la integración de los trabajadores al servicio del Estado a su propio proyecto y estrategia, sin cuya colaboración resultaría ineficiente su política para fortalecer al Estado mexicano posrevolucionario como el principal productor de bienes y servicios de la sociedad.

Con la promulgación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado (en septiembre de 1938), el gobierno cardenista instrumentó el mecanismo que le permitiría institucionalizar las movilizaciones de los trabajadores públicos, al reconocerles su derecho a la sindicalización bajo el esquema del centralismo sindical (sindicatos únicos por dependencia) y crear el marco jurídico para que el 29 de octubre de ese mismo año quedara constituida la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), como central única

reconocida por el Estado para representar los intereses de los empleados del gobierno federal.

Asimismo, a través del Estatuto Jurídico el gobierno cardenista establecería las bases para fortalecer un sistema de colaboración que, estructurado estatalmente, sentaría las bases para someter y subordinar la acción política de los trabajadores al servicio del Estado a las variables económicas (empleo, inflación, etc.) y, en general, a la evolución del capitalismo. Ricardo Pozas Horcasitas destaca que:

**"...el grupo cardenista utilizó el aparato jurídico-político del Estado para erigirse como mediador en el conflicto de las clases y consolidar su hegemonía (...) La estrategia cardenista se propuso adecuar la función de los burócratas a su línea de masas, convirtiéndolos en recurso político de colaboración con el objeto de realizar sus tareas modernizadoras, para lo cual era indispensable asegurarles una condición material y política con la que se sintieran satisfechos y dispuestos a defender como suyo el régimen establecido"<sup>14</sup>.**

En esta perspectiva, es ilustrativo resaltar el papel jugado por el magisterio durante el cardenismo, como portador y ejecutor de la política de educación socialista, la cual constituyó parte integrante del proyecto cardenista para responder a los problemas de modernización del país bajo la acción y el fortalecimiento del Estado, así como de enlace y promotor de la organización campesina, al desenvolverse como organizador "intelectual" del Estado cardenista,

en ejecutor y propagandista de la nueva política de masas. Sobre el particular, Arnaldo Córdova señala que:

"Verdaderas correas de transmisión del régimen de la Revolución Mexicana, los maestros rurales fueron los cuadros políticos más eficaces para llevar a cabo la organización de los campesinos *desde abajo*, movilizándolos por sus demandas, al proporcionarles un dirección política que ninguna institución oficial, comenzando por el mismo PNR, podía aportar en el contexto del gigantesco plan de corporativización de la sociedad mexicana que el cardenismo puso en marcha desde que comenzó a actuar" <sup>15</sup>

Resulta innegable que la estructuración de la FSTSE como organismo cúpula de los sindicatos del gobierno federal y su integración desde su origen al partido del Estado -que de ser el PNR pasó a ser en marzo de 1938 el Partido de la Revolución Mexicana (PRM)- supuso la institucionalización de una relación clientelar como factor de estabilidad pública y como medio para llevar a cabo la modernización de las relaciones laborales en el interior del Estado mexicano.

La articulación de la FSTSE como instituto político-gremial generó el surgimiento de una férrea burocracia sindical que, como se verá más adelante, ha constituido un factor de fundamental trascendencia para respaldar las acciones administrativas y electorales emprendidas por el gobierno federal para viabilizar el desarrollo del capitalismo en México.

**3. La promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional**

La estrategia seguida por el gobierno cardenista para estos trabajadores se fortalecería con las reformas ejecutadas al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado el 17 de abril de 1941<sup>16</sup>, en el marco de la política de la "unidad nacional" impulsada en la gestión del presidente Manuel Avila Camacho, mediante la cual se establecieron algunas innovaciones más para fortalecer los rasgos que distinguían a los trabajadores del Estado del conjunto de asalariados del país.

Entre dichas innovaciones se encuentra la inamovilidad decretada para los trabajadores de base en empleo; la obligatoriedad que se determinó para los poderes de la Unión de observar que en el ascenso a la función pública se tuviera preferencia por los trabajadores sindicalizados, con un servicio cumplido satisfactoriamente; y mayores derechos escalafonarios<sup>17</sup>.

Estableció que cada dos años se comprobara la aptitud en el desempeño a efecto de promover la competencia y la presentación de exámenes y título a los trabajadores que ejercieran una profesión de la cual se requiriera la calificación profesional.

El 5 de diciembre de 1960 la relación laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado es elevada a rango constitucional, con el decreto que emitiera el entonces presidente Adolfo López Mateos para modificar y adicionar el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, a efecto de expedir las leyes del trabajo para regir las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores<sup>18</sup>.

Dicha decisión surge en un contexto determinado, entre otros aspectos, por lo siguiente:

- \* El crecimiento sustantivo de Trabajadores al Servicio del Estado, a partir de los años cuarenta, de la fuerza de trabajo empleada en las actividades industriales y de servicios, como resultado del particular impulso que se da al proceso de sustitución de importaciones, como programa a largo plazo para industrializar el país, cuya instrumentación fue definiendo, frente a los acontecimientos nacionales e internacionales, las modalidades del intervencionismo estatal en la economía.
  
- \* La participación estatal en la economía permitió un crecimiento en el número de empresas y organismos establecidos por el sector público, pasando de 34 en 1939 a 116 hacia 1959<sup>19</sup>,

incrementando adicionalmente la demanda de los servicios de salud y educación, así como aquéllos relacionados a las comunicaciones y al agro mexicano.

- **La efervescencia política desatada hacia 1958 entre la clase trabajadora del país y, en particular, entre los trabajadores de algunas dependencias, misma que, entre otras cuestiones, tendió a evidenciar las limitaciones jurídicas que presentaba este sector de trabajadores para reivindicar sus demandas salariales y sindicales, frente al conjunto de asalariados del país.**
- **Su potencial para irrumpir en la prestación de los servicios públicos, fundamentalmente ante su eventual articulación con movimientos emergentes que, como el ferrocarrilero, les posibilitaba trascender el ámbito reivindicatorio y proyectarse al escenario nacional por el alcance mismo de sus acciones.**

**Ese fue el caso de los telegrafistas. En febrero de 1958 paralizaron labores en 723 oficinas del país en demanda de incremento salarial, sin poder ejercer el derecho de huelga y, posteriormente, el de los**

maestros, quienes para el mes de abril de ese mismo año escenificaron uno de los conflictos más importantes del período'.

Para 1954, durante la gestión del presidente Adolfo Ruíz Cortínez, el patrón de acumulación seguido a partir de la década de los años cuarenta en México y el modelo de desarrollo basado en el esquema de crecimiento con inflación, favorecieron (junto con algunas otras tendencias, como el decremento del producto real por habitante y la recesión norteamericana) una situación económica difícil, que derivó en la devaluación del peso mexicano, la salida de dólares del país y la disminución en el valor de las exportaciones, algunas de sus principales expresiones

En el caso de los trabajadores del Estado, dicha situación propició el deterioro de su poder adquisitivo; deterioro que si bien no puede tomarse como la única línea de interpretación de los conflictos estallados en el período, como se verá en los capítulos subsecuentes, si representa uno de los factores centrales que favorecieron las expresiones de inconformidad entre este sector de trabajadores.

---

Al tomar auge con la violenta represión ejercida en el D.F. al Movimiento Revolucionario del Magisterio, durante la manifestación que realizaba en el Zócalo capitalino en demanda de solución a la petición de incremento salarial del 40%, formulada desde hacía 20 meses ya<sup>20</sup>. Dicho conflicto se prolongó, incluso, hasta la toma de posesión del presidente Adolfo López Mateos, como resultado del encarcelamiento de sus dirigentes, en forma similar como lo aconteció con los dirigentes del movimiento ferrocarrilero, así como por las diversas acciones desplegadas para obtener su reconocimiento ante las autoridades del trabajo como representantes de los trabajadores de la educación.

Para Ernesto Lobato, por ejemplo, el ingreso promedio de los trabajadores al servicio del estado, que en términos reales era de cien pesos en 1939, cayó a cuarenta y cuatro pesos en 1951 y a cuarenta y cinco pesos en 1952, significando una pérdida del 55% del valor real en trece años<sup>21</sup>.

La entrada en vigor del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional puede interpretarse como un instrumento tendiente a mediatizar y a limitar la acción colectiva de los trabajadores al servicio del estado, sobre todo si se considera que uno de sus objetivos fue elevar a nivel constitucional los privilegios individuales que poseían estos trabajadores y las restricciones que en términos sindicales, de contratación colectiva y en materia de huelga, habían sido delineados ya claramente en el Estatuto Jurídico.

Con la expedición tres años después (27 de diciembre de 1963) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, se abrieron las puertas cerradas a estos trabajadores con las reglamentaciones administrativas establecidas hasta entonces, al elevar sus relaciones laborales a rango constitucional; sin embargo, también se abrió la brecha para "constitucionalizar" su carácter como "trabajadores



diferentes" a la luz de la óptica gubernamental. El régimen laboral específico determinado con la aparición del Apartado "B", evitó por derecho -y en vía de hecho-, reconocerles las mismas prerrogativas que poseían los demás integrantes de su clase.

Con ello se creó un precedente para establecer "legislaciones especiales" para futuros sectores de trabajadores en el país, como lo demostraría con el tiempo la incorporación de los trabajadores del Colegio de Bachilleres al Apartado "B" y, de manera sobresaliente, la legislación creada para los trabajadores bancarios con la nacionalización de la banca en 1982 (ver infra, rubro 4).

Destaca la iniciativa para ampliar los sujetos de esta Ley, expresada en su artículo 1º, en donde se determinó que la Ley sería de observancia general, además de los trabajadores y titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y del gobierno del Distrito Federal -como ya había sido estipulado en las reglamentaciones anteriores-, para los trabajadores de otros organismos descentralizados que tuvieran a su cargo funciones de servicio público.

En dicha disposición, los trabajadores de toda entidad creada por el Estado, con las modalidades de organismo público descentralizado

con funciones de servicio público, deberán encuadrarse en el régimen del Apartado "B", limitando sensiblemente el alcance de los conflictos que pudieran suscitarse al interior de éstos. Particularmente, si se analiza a partir del creciente intervencionismo que ejercía el Estado y las nuevas funciones que adquiría en la economía del país, dentro del marco del desarrollo capitalista.

Este hecho favoreció un incremento de su recurso humano a través de la creación de organismos descentralizados, como el Instituto Mexicano del Petróleo, el Sistema de Transporte Colectivo-Metro, Caminos y Puentes Federales de Servicios Conexos, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, el Patronato del Ahorro Nacional, el Sistema de Autotransporte Urbano Ruta-100 y diversos institutos nacionales del sector salud (cancerología, cardiología y nutrición).

En la medida que el Estatuto se estableció como ley de observancia general para autoridades y trabajadores de los Poderes de la Unión (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter federal), los trabajadores que prestaban sus servicios a los poderes estatales quedaban al margen de toda legislación, suscitando con ello importantes lagunas jurídicas en torno a la regulación de sus

relaciones laborales, los que más tarde traerían consigo conflictos intergremiales (ver infra, rubro 5).

Desde el punto de vista gremial, la expedición de esta Ley sirvió para fortalecer el control político de los trabajadores al servicio del estado, al preservar el sentido que se estableciera en el Estatuto Jurídico para regular su sindicación.

Esta Ley ratificó la idea de permitir la existencia de un sindicato por cada dependencia y evitar la salida de sus integrantes una vez que hubieran ingresado en él (artículos 68 y 69); de reconocer a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) como la única central sindical a la que podrán adherirse los sindicatos federados (ver infra); y de coartar su libertad para afiliarse a organizaciones "obreras" o campesinas (artículos 78 y 79). Con ello se legitimó la división organizativa de estos trabajadores por la vía jurídica.

El derecho de contratación colectiva establecido en el artículo 123 Constitucional quedó limitado en esta Ley, ya que al reafirmar lo establecido en el Estatuto Jurídico en el sentido de facultar al sindicato únicamente para "expresar su opinión" (artículo 87), desplazó la posibilidad de discusión y la aprobación bilateral.

Más aún, a diferencia de lo contemplado en los contratos colectivos, el artículo 88 de dicha Ley excluyó el aspecto salarial de su contenido, dejando sujeta su fijación a los presupuestos de egresos respectivos (artículo 33).

Por lo que concierne al derecho de huelga -y a diferencia del referido Estatuto-, ésta se limitó todavía más (artículo 94). Sólo se podría hacer uso de este derecho en la medida que se violase en "forma general y sistemática" los derechos establecidos en el Apartado "B", aunado a los requisitos de mayoría calificada y al cumplimiento de los procedimientos establecidos en la propia Ley.

No obstante, la promulgación de esta Ley aseguró prerrogativas de carácter individual, como la inamovilidad en el empleo; los periodos vacacionales no menores a 20 días por año; la reinstalación o indemnización en caso de separación injustificada; la organización de la seguridad social para el trabajador y sus familiares directos; el otorgamiento de prestaciones a través del establecimiento de tiendas con precios más bajos que en el comercio, guarderías y programas para la adquisición de vivienda.

**4. La incorporación de la Fracción XIII Bis al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional**

La brecha que abriera la aparición del Apartado "B" para crear regimenes especiales, así como la disposición explícita establecida en el artículo 1º de la Ley Reglamentaria de dicho apartado para incorporar como sus sujetos a los trabajadores y autoridades de los organismos públicos descentralizados que cumplieran funciones de servicio público, adquirió un matiz de particular relevancia con la nacionalización de la banca decretada en el marco del último Informe de gobierno rendido el 1º de septiembre de 1982, por el entonces presidente José López Portillo.

Dicha nacionalización se expresaría como un efecto más de la acción interventora del Estado en la economía, pese a las modificaciones que en el contexto internacional habían empezado a gestarse desde la década de los años setenta, ante el agotamiento del patrón de acumulación instrumentado en los países desarrollados durante el período de la segunda posguerra y ante la necesidad de impulsar un nuevo modelo de desarrollo capitalista a través de la economía de mercado y el fortalecimiento de la tendencia hacia la conformación de bloque económicos.

El contenido de dicho decreto, publicado el día 2 de septiembre de 1982 en el *Diario Oficial de la Federación*, que tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México tomaran inmediata posesión sustituyendo a los órganos de administración y directivos, con la intervención que correspondiese de la entonces Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de Comercio, de las instituciones crediticias nacionalizadas, y que realizaran las gestiones necesarias para conservar los derechos vigentes de los empleados bancarios y funcionarios de niveles intermedios.

Se estableció la creación de un Comité Técnico Consultivo que tendría por función inmediata apoyar los procesos de adecuación de las estructuras administrativas en entidades de la Administración Pública Federal.

El día 6 del mismo mes se publicó otro decreto mediante el cual, por un lado, se identificaron los nombres de los bancos que operarían como Instituciones Nacionales de Crédito, adquiriendo el carácter de organismos públicos descentralizados, y por otro, se ordenó al Comité Técnico Consultivo creado, proponer las normas conducentes para regir las relaciones laborales de los trabajadores de las nuevas instituciones, con base en el Apartado "B" del artículo 123

Constitucional, conservando, entre tanto, las regulaciones establecidas en el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares<sup>22</sup>.

El 17 de septiembre el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, presentó al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar, entre otros, al artículo 123 Constitucional (siendo aprobada, se publicó el 17 de noviembre del mismo año), decretándose la adición de una fracción al Apartado "B", la fracción XIII bis, con la que las relaciones laborales de las instituciones a través de las cuales se prestaba el servicio de banca y crédito, quedarían reguladas por el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Con base en lo anterior, el 31 de diciembre de 1982 se publica la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional (en vigor a partir del 1º de enero de 1983), creándose con ello un régimen laboral especial para el sector de trabajadores al servicio del estado.

Esta nueva Ley formuló diferencias sustantivas entre los trabajadores bancarios y los trabajadores federales en materia salarial, de prestaciones y sindical, en virtud que conservaría algunas de las

prerrogativas que gozaban los trabajadores bancarios hasta antes de la nacionalización (como la disposición de contar con un salario 50% más alto que el mínimo fijado para la zona correspondiente). La nueva legislación y, por ende, las Condiciones Generales de Trabajo, consideró también como sus sujetos a los trabajadores de confianza, a diferencia de los empleados federales.

Esta legislación vino a reproducir la modalidad de organización sindical de la Ley Reglamentaria del Apartado "B", en el sentido de permitir la existencia de un solo sindicato (en cada institución bancaria); y estableció que la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios sería la única central reconocida a la que podrían adherirse las respectivas agrupaciones gremiales, legitimándose con ello, una vez más, la división organizativa por la vía jurídica, con la salvedad de que ahora se fomentaba entre los propios trabajadores al servicio del estado.

En materia de seguridad social, se determinó que los trabajadores bancarios se incorporaran al Instituto Mexicano del Seguro Social, sin menoscabo de la atención médica quirúrgica hospitalaria que, por conducto de la infraestructura hospitalaria privada, ofrecían algunas instituciones a sus empleados; quedando sujetos, asimismo, a lo



dispuesto por la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Con ello se vendría a marcar una diferencia más frente a los empleados federales, al recibir este tipo de prestaciones a través del Instituto de Seguridad Social y de Servicios para los trabajadores del estado.

Por lo que concierne a otros rubros, como el derecho de huelga y lo relativo a la conciliación y arbitraje, éstos quedaron reglamentados propiamente en los mismos términos que los establecidos para los trabajadores federales.

#### **5. Las reformas al Artículo 115 Constitucional**

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado excluyó de facto del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, a los trabajadores al servicio de los Estados y Municipios, al quedar establecida para la observancia general de autoridades y trabajadores de los Poderes de la Unión (a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter federal, y del Distrito Federal, de los organismos públicos descentralizados que cumplan funciones de servicio público y a las instituciones que puntualmente señala).

Dicha exclusión dejó en franca indefinición jurídica a los trabajadores estatales y municipales, considerando que el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, en todo caso, observa como sus sujetos a los obreros, jornaleros, empleados domésticos y, en términos generales, todo contrato de trabajo, con patronos y/o empresas privadas.

Más aún, si se quisiese tomar como referente para la regulación de los trabajadores estatales y municipales lo estipulado en el Apartado "A" respecto a "todo contrato de trabajo", se estaría omitiendo y, por ende, invalidando, el contexto en que surge y se decreta el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

En esta tesitura y en el marco de las "consultas populares" emprendidas al inicio de la gestión del presidente Miguel de la Madrid en materia reforma municipal, el 3 de febrero de 1983 apareció publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto mediante el cual se reformó y adicionó al artículo 115 Constitucional.

La fracción IX del artículo 115 reformado, estipuló que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores debían regirse por las leyes que las legislaturas locales expidieran con base en el artículo 123 Constitucional y sus leyes reglamentarias, haciendo extensivo este ordenamiento para los municipios y sus trabajadores.

Sin embargo y pese a las implicaciones que trajo consigo la promulgación del apartado "B", en la reforma del artículo 115 no se hizo especificación alguna en torno a qué Ley Reglamentaria del artículo 123 Constitucional deberían estar sujetos los trabajadores estatales y municipales, destacando adicionalmente el hecho de que el ordenamiento de reglamentar las relaciones laborales de estos trabajadores se abordara en un renglón ajeno al artículo 123 Constitucional.

Conviene mencionar que con las reformas aplicadas al artículo 115 constitucional, las legislaturas locales habían quedado comprometidas para reformar y adicionar las Constituciones y leyes locales a efecto de cumplir con el ordenamiento de su fracción IX, durante el periodo comprendido del 4 de febrero de 1983 al 4 de febrero de 1984. En torno a este renglón, conviene citar los resultados obtenidos por José Dávalos en la investigación emprendida para evaluar los avances logrados en los procesos legislativos locales durante el periodo acordado:

"... de las 31 entidades federativas que integran al país, únicamente 23 Estados reformaron sus constituciones estatales para adecuarlas a lo ordenado por la fracción IX (...). De las 23 constituciones locales reformadas (...) 7 ordenaron la expedición de una ley del servicio civil, sin especificar el marco jurídico a que debería sujetarse su articulado; 7 impusieron idéntica obligación pero señalando como referencia genérica los principales contenidos en el artículo 123; 2 constituciones

más indicaron que las leyes reglamentarias que se expidieran se apegarían a las bases de trabajo incluidas en su texto, que son semejantes del apartado 'B'; finalmente 7 constituciones dispusieron que la expedición de las leyes del servicio civil sería conforme a los mínimos señalados en el apartado 'B' del artículo 123 constitucional"<sup>23</sup>

Declaraciones emitidas en la prensa de circulación nacional, durante el período comprendido de 1985 a 1986, la mayor parte de las entidades expidieron las legislaciones respectivas. Sin embargo, resulta notable los mínimos avances desarrollados para la regulación de las relaciones laborales de estos trabajadores, lo cual incluso ha tendido a fomentar diversos conflictos de carácter intergremial, particularmente a la luz de las expectativas que se abrieran con motivo de la propuesta de "descentralización de la vida nacional" formulada durante la gestión delamadridista (ver capítulo II).

## CAPITULO V: LA ORGANIZACION DE LOS SINDICATOS DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO COMO BASE DE APOYO DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO

En el tercer capítulo se asumió que la preservación del aparato de dominación se torna posible a condición de que las relaciones sociales sean conservadas en un "equilibrio de compromisos" complejo, lo cual supone, por un lado, la lealtad de las masas (integración ideológica) y por otro, un "equilibrio de compromisos" en el seno del bloque en el poder.

Asimismo, que la política del desarrollo estabilizador, la del intervencionismo económico del Estado mexicano, estuvo basada en una integración ideológica de las masas, cuyo más sólido sostén lo constituyeron el pacto constitucional de 1917, el "reformismo social" y la política de masas, así como la política de "alianzas históricas" que el mismo Estado impulsara hacia las clases fundamentales de la sociedad y el campesinado (V. gr. pacto cardenista y su equivalente pacto obrero-industrial de la posguerra), y que esta política de alianzas se vio nutrida básicamente por una modificación acelerada de los procesos de trabajo, así como por un "crecimiento intensivo" de la economía nacional.

Bajo esta perspectiva, en el presente capítulo se analizará la forma en que los sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se han erigido en instancias funcionales de legitimación de las políticas estatales y de control

de sus trabajadores. mediante la incorporación de los representantes de estos sindicatos al partido de Estado o al aparato burocrático-administrativo, en razón del grado de maduración orgánica que han logrado las estructuras gremiales.

#### **1. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE)**

La FSTSE fue creada en el marco del Congreso Constituyente que se realizó en el Palacio de Bellas Artes del 17 al 29 de octubre de 1938, en la que quedó instituida formalmente. Participaron 5 delegados de cada uno de los 31 sindicatos representados que hasta ese momento habían constituido los trabajadores federales, adoptando el lema "Por un Estado al Servicio del Pueblo". La FSTSE se estableció como una organización integrada por los sindicatos que agrupaban a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, instituciones descentralizadas y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Desde el punto de vista legal, la FSTSE quedó instituida al aprobarse el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el 5 de diciembre de 1938, con base en los artículos 55 y 60 que la establecieron como la única central sindical reconocida por el Estado para agremiar a los sindicatos de estos trabajadores.

Actualmente tiene su base jurídica en los artículos 78 y 84 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional; teniendo como domicilio legal su Comité Ejecutivo Nacional, en la capital de la República o el lugar donde residan legalmente los Poderes de la Unión.

Desde la aprobación del Estatuto Jurídico, la FSTSE empezó a fortalecerse y a controlar a todos los trabajadores del gobierno federal, dirigiendo el funcionamiento de diversas organizaciones sindicales que la conforman e influyendo en la selección de personal de las diversas dependencias gubernamentales. Se erigió en una fuerte organización política de apoyo amplio al gobierno federal, ejerciendo un gradual control de todos los sindicatos que paulatinamente se le irían adhiriendo. Desde su Congreso Constituyente, la FSTSE planteó su integración al Partido de la Revolución Mexicana (PRM), realizando diversas gestiones para ingresar al nuevo partido político y a su Congreso Central, aprobándose en él por unanimidad.

En 1939, la FSTSE obtuvo la anuencia del PRM para crear la Comisión Política de la Federación de Trabajadores del Estado,

---

\* Político y administrativo

logrando que en el Consejo del PRM figurara un representante de la FSTSE y que, por primera vez, un miembro de esta organización sindical fuera nominado oficialmente como candidato a Diputado Federal por el PRM, siendo su primer Diputado Alfonso Peña Palafox. Desde la integración de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) el 28 de febrero de 1942, la FSTSE quedó adherida a ésta, siendo el pilar fundamental en que se sustenta la CNOP, donde un número importante de dirigentes de la FSTSE han ocupado cargos importantes, incluyendo la de Secretario General de la CNOP.

A partir de la creación del Congreso del Trabajo (CT), en el marco de la "Asamblea Nacional Revolucionaria del Proletariado (15 al 19 de febrero de 1966), la FSTSE se integró a éste. Para 1982, el Congreso del Trabajo afirmaba tener a 36 organizaciones afiliadas y agrupar a más de 7 millones de trabajadores, de los cuales, la FSTSE tenía al 22.86% del total, con lo que se erigía como la segunda fuerza más importante al interior de esta cúpula sindical, después de la CTM.

Desde el punto de vista programático, la FSTSE se ha propuesto promover la divulgación de los postulados de la Revolución Mexicana, mediante la permanente observancia de las normas constitucionales;



fomentar la constante colaboración de esta central y de las organizaciones que la forman, con las "instituciones de la República"; participar en todos los planes de desarrollo que promuevan en beneficio de la sociedad; y mantener la permanente militancia de la FSTSE en las filas del hoy en día Partido Revolucionario Institucional (PRI), en las acciones que desarrolle la CNOP y la solidaridad con los planteamientos del Congreso del Trabajo, dando impulso a una mayor movilidad política de los dirigentes de los servidores públicos, para lograr una importante participación en puestos de elección popular.

La fuerza política de la FSTSE ha dependido de su capacidad para encuadrar y movilizar a sus miembros, lo que le ha permitido erigirse como la central sindical de Trabajadores al Servicio del Estado políticamente más fuerte, pero, a la vez, como la más sometida a las directrices que fijan las autoridades gubernamentales, en virtud que el ascenso político-electoral o administrativo de sus miembros ha respondido, de hecho, al grado de disciplina y funcionalidad que han mostrado tenerles.

En el Cuadro I, estos aspectos pueden observarse con el desarrollo de carreras políticas y administrativas de los líderes de la FSTSE:

CUADRO 1

NOMBRE	CARGOS
Gilberto Alcocer Aceves:	Secretario General de la FSTSE durante el periodo 1971-1974, fué Diputado Federal por el Distrito Federal durante 1967-1970 cuando ocupaba el cargo de Secretario de Organización de la FSTSE en el trienio 1968-71. Asimismo, ocupó el cargo de Secretario de Acción Burocrática del CEN de la CNOP en 1974, siendo electo nuevamente Diputado Federal para el trienio 1973-76 por el D.F.
Francisco Aguirre Alegria:	Diputado por el Distrito Federal en los periodos 1955-1956 y 1961-64, ocupando los cargos de Secretario de Organización y Secretario General de la FSTSE en 1943-1946 y 1961-64, respectivamente
Miguel Bello Pineda	Magistrado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de la FSTSE en 1974-1977 y Secretario de Organización de la FSTSE durante el trienio 1971-74.
Eloy Benavides	Secretario de Acción Magisterial de la CNOP (1971-1974) y Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE (1974-77) por la FSTSE; y Secretario General de la FSTSE durante el trienio 1971-74
Antonio Bernal Tenorio:	Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos en 1970; Secretario General de la FSTSE (1965-1968); Presidente del Congreso del Trabajo (marzo-noviembre de 1966); Diputado Federal por el D.F. (1967-70); y Suplente de Acción Popular del PRI (febrero-diciembre, 1970)
Julio Cortázar Terrazas:	Diputado Federal por Chihuahua (1973-76); Secretario General del SNTISSSTE (1971-74); y Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE (1974-77)
Jorge Díaz de León:	Diputado Suplente por Aguascalientes (1964-67) y Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE (1965-1968)
Luis José Dorantes Segovia:	Presidente del Congreso del Trabajo (1982); Diputado Federal por el D.F. (1976-79); Secretario General de la FSTSE (1980-83); Secretario General del SNTSHCP (1976-79)
Daniel Espinoza Galindo:	Senador de la República (1976-82); Diputado Federal (1973-76); Secretario General de la FSTSE (noviembre 1975-marzo 1977) y Secretario General del SNTSDP (1971-74)
Jaime Esteve:	Diputado Federal por Oaxaca (1973-76) y Secretario de Acción Política de la FSTSE (1974-77)
Rulfo Figueroa Figueroa:	Gobernador del Territorio de Quintana Roo; Senador por el estado de Guerrero (1946-52) y Secretario General de la FSTSE (1943-46)
Everardo Gámiz Fernández:	Senador por el estado de Durango (1970-76); Diputado Federal por el D.F. (1964-67) y Secretario de Organización de la FSTSE (1965-68)
Raúl Gómez Pedrozo:	Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE y Srío. GRAL. del STDDF (1968-71)
Abraham González:	Senador por Jalisco (1940-46) y Secretario de Trabajo y Conflictos durante 1938-39, periodo de fundación de la FSTSE.
Carlos Jonguilud Barrios:	Gobernador del estado de San Luis Potosí (1980-86); Senador por San Luis Potosí (1988-94); Director General del ISSSTE (1977-79); Presidente del grupo Vanguardia Revolucionaria del Magisterio desde su creación hasta 1988; Secretario General del SNTSE (1974-77); Secretario del Subcomité de Educación Obrera, Social y Profesional del Congreso del Trabajo (1974-75).
Arturo López Portillo:	Diputado por el D.F. (1958-61) y Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE (1959-1961)
Alfonso Lozano Bernal:	Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE (1971-74); Secretario General del SNTSE (1958-61) y Secretario de Finanzas de la FSTSE (1959-1961)
Elenorio Macedo Valdez:	Diputado Federal por el D.F. (1967-1970) y Secretario de Fomento a la Vivienda de la FSTSE (1968-71)
Salvador Martínez Aguirre	Diputado Federal por Puebla (1949-52) y Secretario de Previsión Social de la FSTSE (1944-53)
Alfonso Martínez Domínguez:	Jefe del Departamento del Distrito Federal (1970-71); Gobernador del estado de Nuevo León (1980-86); Presidente nacional del PRI (1968-1970); Secretario General de la CNOP (1961-1965); dos veces Diputado Federal por el D.F. (1946-49/1952-55), Secretario General de la FSTSE (1949-53)

CUADRO 1

NOMBRE	CARGOS
Norberto Mora Plancarte:	Dos veces Senador por el estado de Michoacán (1970-76/1982-88), Diputado Federal por Michoacán (1980-82); Secretario de Promociones Legislativas de la CNDP (1970-75); Secretario de Organización del PRI del Distrito Federal (1978-79); Diputado Federal Suplente por el D.F. (1961-64) y Secretario de Previsión Social de la FSTSE (1961-65)
Carlos Olmos Sánchez:	Presidente del Congreso del Trabajo (1971-72) y Secretario General del SNTE (enero 1971-septiembre de 1972)
Ernesto Quiñonez Lépez:	Diputado por el D.F. (1967-70) y Secretario de Finanzas y de Trabajo y Conflictos de la FSTSE (1965-68/1968-71, respectivamente)
Angel Pola Bertolini:	Diputado Federal por Chiapas (1970-73); Secretario de Presupuestos y Ajustes de la FSTSE (1971-74) y Secretario General del SNTSHCP (1968-71)
Hilario Puñzo Morales:	Diputado Federal por el D.F. (1973-76) y Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE (1974-77)
Carlos Rivapalacio Velasco:	Director General del ISSSTE (1979-82); Secretario General de la CNDP (febrero-diciembre de 1979); Diputado Federal por el Estado de México (1976-79); Secretario General de la FSTSE (marzo 1977-diciembre de 1979); Secretario General del SNTSISSTE (1975-1977)
Edgar Robledo Santiago:	Director General del ISSSTE (1970-76); Presidente del Congreso del Trabajo (enero-julio, 1970); y Diputado Federal por Chiapas (1967-70)
Jesús Robles Martínez:	Director del Banco Nacional de Obras Públicas y Servicios (1964); Senador por Colima (1964-1970); Secretario General de la FSTSE (1961-1965)
Rafael Sánchez Argüelles:	Diputado por el D.F. en la Legislatura 1970-1973. Dentro de la FSTSE, ocupó los cargos de Secretario General y Secretario de Trabajo y Conflictos en la FSTSE, durante el gestión 1968-1971 y 1971-1974, respectivamente.
Enrique W. Sánchez García:	Dos veces Diputado Federal por el estado de Durango (1958-61/1964-67) y Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE (1956-59)
Rómulo Sánchez Mireles:	Director General del ISSSTE (1964-1970); Diputado Federal por el D.F. (1961-64); Secretario General de la FSTSE (1959-61)
Salvador Sánchez Vázquez:	Encargado del Subcomité de Organización y Problemas Intersindicales del Congreso del Trabajo (julio 1974-enero 1975) y Secretario General de la FSTSE (1974-77)
Abelardo de la Torre Grajales:	Subsecretario de la Secretaría del Patrimonio Nacional (1964-70); Senador por Chiapas (1958-64); Secretario de Organización del PRI y representante de la CNC; y Secretario General de la FSTSE (1956-1959)
Pedro Ulloa Lugo:	Coordinador General de Delegaciones del ISSSTE (1981); Secretario de Acción Democrática de la CNOP (1980); Secretario General Interino de la FSTSE (diciembre 1979-marzo 1980)
Francisco Valdez Zaragoza:	Diputado Federal por Michoacán (1973-76) y Secretario de Fomento a la Vivienda de la FSTSE (1974-77)
Armando González Valencia:	Consejero ante la Junta Directiva del ISSSTE (1974-77) y Secretario de Pensiones y Jubilaciones (1966-71)
Francisco Vázquez O'Farril:	Diputado Federal por Puebla (1970-73) y Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE
César Velázquez Sánchez:	Diputado por el D.F. (1955-58); Secretario de Organización y de Finanzas de la FSTSE (1953-56 y 1956-59, respectivamente)
Aguatín Velázquez Uribe:	Diputado Suplente por el D.F. (1964-67) y Secretario de Deportes de la FSTSE.

Entre las posiciones más destacadas que a lo largo de su trayectoria han detentado algunos de los dirigentes la FSTSE, tanto de índole

electoral como administrativa, pueden observarse en los siguientes

Cuadros:

**CUADRO 2  
PUESTOS DE ELECCION POPULAR  
(SENADURIAS Y GUBERNATURAS)**

NOMBRE	SENADURÍA	GUBERNATURA
ABRAHAM GONZÁLEZ	JALISCO (1940-1946)	
RUFFO FIGUEROA	GUERRERO (1946-1952)	QUINTANA ROO
ABELARDO DE LA TORRE	CHIAPAS (1958-1964)	
JESÚS ROBLES MARTÍNEZ	COLIMA (1964-1970)	
EVERARDO GAMIZ	DURANGO (1970-1976)	
NORBERTO MORA PLANCARTE	MICHOACÁN (1970-1976) MICHOACÁN (1982-1988)	
RAMÓN MARTÍNEZ MARTÍN	JALISCO (1982-1988)	
ALFONSO MARTÍNEZ DOMÍNGUEZ		NUEVO LEÓN (1980-1986)
CARLOS JONGUITUO BARRIOS	SAN LUIS POTOSÍ (1988-1994)	SAN LUIS POTOSÍ (1980-1986)
ANTONIO JAIMES AGUILAR	GUERRERO (1988-1992)	

**CUADRO 3  
PUESTOS ADMINISTRATIVOS**

NOMBRE	PUESTO-GESTION
RÓMULO SÁNCHEZ MIRELES	DIRECCIÓN GENERAL DEL ISSSTE (1964-1970)
EDGAR ROBLEDI SANTIAGO	DIRECCIÓN GENERAL DEL ISSSTE (1970-1976)
CARLOS JONGUITUD BARRIOS	DIRECCIÓN GENERAL DEL ISSSTE (1977-1979)
CARLOS RIVAPALACIO VELASCO	DIRECCIÓN GENERAL DEL ISSSTE (1979-1982)
ALFONSO MARTÍNEZ DOMÍNGUEZ	REGENCIA DEL D.D.F. (1970-71)
ANTONIO BERNAL	DIR. GRAL DE CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS (1970)
JESÚS ROBLES MARTÍNEZ	DIR. GRAL DE BANOBRAS (1964)
ABELARDO DE LA TORRE GRAJALES	SUBSECRETARIO DE LA SECRETARÍA DEL PATRIMONIO NACIONAL (1964-1970)

**CUADRO 4  
DIPUTACIONES FEDERALES LII LEGISLATURA\***

NOMBRE	DISTRITO	LOCALIDAD
ORALIA COUTIÑO RUIZ	IV DE CHIAPAS	PICHUCALCO
CARLOS JIMÉNEZ MACÍAS	III DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. CUAUHTEMOC
MIGUEL ÁNGEL MORADO GARRIDO	V DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. CUAUHTEMOC
ROSA MARTHA MUNUZURI	IV DE GUERRERO	ACAPULCO
RUBÉN VARGAS MARTÍNEZ	IV DE MICHOACÁN	URUAPAN
MARIO SANTOS GÓMEZ	VII DE TAMAULIPAS	RIO BRAVO

\* No incluye al magisterio

**CUADRO 5**  
**DIPUTACIONES FEDERALES LIII LEGISLATURA\***

NOMBRE	DISTRITO	LOCALIDAD
RODOLFO MARIO CAMPOS BRAVO	III DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. CUAUHEMOC
RAFAEL DE JESUS LOZANO CONTRERAS	V DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. CUAUHEMOC
MANUEL GERMAN PARRA PRADO	XXVI DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. IZTAPALAPA
MANUEL MONARREZ VALENZUELA	XXXV DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. BENITO JUAREZ
JOSE RAMON GARCIA SOTO	IV DE DURANGO	GUADALUPE VICTORIA
JAIMÉ MARTINEZ JASSO	VII DE GUANAJUATO	CELAYA
ROSALBA BUENROSTRO	XI DE MICHOACAN	JIQUILPAN

**CUADRO 6**  
**DIPUTACIONES FEDERALES LIV LEGISLATURA\***

NOMBRE	DISTRITO	LOCALIDAD
JUAN FRANCISCO DIAZ AGUIRRE	III DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. CUAUHEMOC
RAMON CHOREÑO SANCHEZ	V DEL DISTRITO FEDERAL	OEL. CUAUHEMOC
JOSE FEDERICO SCHIAFFINO ISUNZA	XXVI DEL DISTRITO FEDERAL	DEL. IZTAPALAPA

De conformidad al capítulo IV de sus estatutos, la soberanía interna de la FSTSE se ejerce a través de sus órganos superiores de gobierno, siendo éstos el Congreso Federal, el Consejo Federal y el Comité Ejecutivo Nacional (CEN).

Por lo que respecta al primero, éste se reúne cada tres años, contados a partir de la fecha de elección de su CEN y se integra con cinco delegados por cada uno de los sindicatos federados y representa la máxima autoridad de gobierno de la FSTSE.

Sus funciones centrales son nombrar y remover libremente a los miembros del CEN, a sus Comisiones Nacionales, así como a los representantes de la FSTSE ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y ante la Junta Directiva del ISSSTE; intervenir en los conflictos colectivos que los sindicatos federados tengan con el Estado, a petición o cuando los intereses generales de la FSTSE demanden su intervención; intervenir en la formación de los sindicatos de nueva creación; y conocer del nombramiento del Delegado permanente del CEN ante el Instituto Nacional de Capacitación Político-sindical y administrativa, entre otras.

Por su parte, el CEN de la FSTSE es considerado como el órgano de gobierno ejecutor de los acuerdos emanados de los Congresos y Consejos y de los estatutos vigentes y es electo en el marco del Congreso General y su gestión es por tres años.

Hasta 1985, la FSTSE declaraba tener 75 sindicatos afiliados a ella, con una membresía estimada en casi dos millones de trabajadores, siendo sus principales sindicatos los siguientes:

CUADRO 7: SINDICATOS AFILIADOS A LA FSTSE

Sindicato	Membresía	Fecha de creación
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	7,000	24-XI-1965
Agricultura y Recursos Hidráulicos	172,000	10-IX-1977
Anales de Jurisprudencia	150	13-VII-1937
Asentamientos Humanos y Obras Públicas/SEDUE	80,000	31-I-1959
Autotransportes Urbanos Ruta-100	20,000	
Cámara de Diputados	700	2-V-1936
Cámara de Senadores	450	30-V-1969
Centro de Investigaciones en Química Aplicada del IPN	200	8-IV-1981
Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del IPN	200	3-XI-1980
Centro Materno Infantil "Maximino Avila Camacho"	300	--
Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial	700	2-III-1981
Centro Nacional de Investigaciones Agrarias	200	12-I-1980
Colegio de Postgraduados del IPN	150	29-XI-1979
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	2,500	21-IV-1980
Comercio y Fomento Industrial	5,000	19-I-1938
Comisión de Operación y Fto. de Actividades Académicas del IPN	350	1-I-1952
Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas	150	22-XI-1952
Comisión Forestal del Estado de Michoacán	150	
Comisión Nacional de Fruticultura	900	25-IX-1978
Comisión Nacional de las Zonas Áridas	4,000	30-VII-1978
Comisión Nacional de los Libros del Texto Gratuito	1,800	25-VIII-1980
Comisión Nacional de Subsistencias Populares	4,000	4-IV-1967
Comisión Nacional de Valores	350	16-V-1964
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra	3,500	2-II-1977
Comité Administrador del Prog. Fed. de Construcción de Escuelas	3,500	11-X-1972
Comunicaciones y Transportes	78,000	1938
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	900	24-X-1971
Consejo Nacional de Cultura y Recreación para los Trabajadores	150	11-VIII-1977
Consejo Nacional de Fomento Educativo	400	21-IX-1981
Consejo Nacional para la Atención de la Juventud	3,800	3-XII-1980
Contaduría Mayor de Hacienda	600	13-IV-1938
Defensa Nacional		
Departamento de la Ind. Militar	3,500	27-IX-1934
Departamento del Distrito Federal	125,000	14-XII-1937
Distribuidora Conesupo	5,000	11-II-1978
Educación Pública	1,000,000	29-XII-1943
Forestal Viviente Guerrero	2,500	12-IV-1975
Gobernación	15,000	-II-1939
Hacienda y Crédito Público	78,000	17-III-1936
Hospitel "Dr. Manuel Gea González"	300	
Impulsora del Pequeño Comercio	7,500	24-III-1980
Inst. Nal. p/ el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda	850	13-II-1982
Instituto Nacional Indigenista	4,500	16-V-1963
Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas	600	4-I-1981
Instituto Mexicano del Café	4,000	13-XII-1973
Instituto Mexicano del Petróleo	2,600	6-IV-1967

CUADRO 7  
SINDICATOS AFILIADOS A LA FSTSE

Sindicalo	Membresía	Fecha de creación
ISSSTE	65,000	1937
Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial	700	11-VI-1976
Lotería Nacional	1,700	14-X-1939
Marina	3,500	10-I-1940
Patrimonio Indígena del Valle del Mesquital	800	30-IX-1975
Patrimonio y Fomento Industrial /Energía Minas e Industria Paraestatal	8,500	13-IX-1948
Patronato de Obras e Instalaciones del IPN	350	20-VIII-1976
Poder Judicial del Distrito	3,500	20-XII-1938
Poder Judicial Federal	100	1938
Procuraduría Federal del Consumidor	1,000	21-VI-1976
Procuraduría General de la República	5,000	19-VII-1937
Productora Nacional de Radio y Televisión	3,000	15-II-1979
Productora Nacional de Semilla	350	11-I-1977
Productos Forestales de la Tarahumara	1,000	24-II-1979
Productos Forestales Mexicanos	500	23-I-1976
Programación y Presupuesto	10,000	21-VI-1977
Promotora del Maguey y del Nopal	250	13-XII-1967
Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública	1,000	7-IX-1978
Reforma Agraria	16,500	31-VII-1937
Relaciones Exteriores	3,200	20-VI-1936
Salubridad y Asistencia/Salud	110,000	6-IX-1935
Secretaría de Pesca		
Sistema de Transporte Colectivo-Metro	9,000	25-VI-1970
Sistema Nal. p/ el Desarrollo Integral de la Familia	12,500	29-XII-1963
Trabajo y Previsión Social	7,000	25-VI-1937
Transportación Terrestre en Aeropuertos	1,000	22-VII-1976
Trib. Fed. de Conciliación y Arb.	750	4-IV-1939
Tribunal de lo Contencioso y Admivo.	200	22-VII-1972
Tribunal Fiscal de la Federación	900	5-XII-1938
Turismo	4,500	18-III-1960
<b>Tota l:</b>	<b>1'913,250</b>	

Fuente: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. 1985

Respecto a la correlación de fuerzas interna, es importante destacar que sindicatos como el SNTE, el SNTISSSTE o el Unico de Trabajadores del Departamento del Distrito Federal, son quienes con mayor frecuencia han ocupado la Secretaría General del CEN de la FSTSE, como puede observarse en el cuadro siguiente y que, los sindicatos de mayor presencia lo constituyen aquéllos que mayor membresía numérica mantienen:



**CUADRO 8**  
**DIRIGENTES DE LA FSTSE (1939-1989)**

Nombre	Periodo	Sindicato	Frecuencia
Francisco Patiño Cruz	1939-40	SOP	1
Cándido Jaramillo G.	1941	SNTE	1
Gabriel Galaviz	1941-44	S. Agncl y Ganadería	1
Rafael Herrera Angeles	1944	SNTE	2
Rulfo Figueroa Figueroa	1944-47	DDF	1
Armando Solo Ruiz	1947-50	SHCP	1
Alfonso Martínez Domínguez	1950-53	DDF	2
Francisco Aguirre Alegría	1953-56	SSA	1
Abelardo de la Torre G.	1956-59	SHCP	2
Rómulo Sánchez Mireles	1959-62	DDF	3
Jesús Robles Martínez	1962-65	SNTE	3
Antonio Bernal Tenorio	1965-68	PJF	1
Edgar Robledo Santiago	1968-70	SNTE	4
Dagoberto Flores B.	1970-71	SNTE	5
	(interino)		
Gilberto Aceves Aicocer	1971-74	DDF	4
Salvador Sánchez Vézquez	1974-75	DIF	1
Daniel Espinoza Galindo	1975-77	SOP	2
	(interino)		
Carlos Riva Palacio	1977-79	ISSSTE	1
Pedro Ulloa Lugo	1979-80	ISSSTE	2
	(interino)		
Luis José Dorantes Segovia	1980-83	SHCP	3
Germán Parra Prado	1983-86	CONSAUPO	1
Hugo Domenzain Guzmán	1986-89	ISSSTE	3

**2. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal**

En 1971 se crea la FSTSGEM, por iniciativa de algunos dirigentes de empleados al servicio de los gobiernos de diversas entidades de la República mexicana, con objeto de crear organismos sindicales que se articulasen en una federación nacional, incluso desde el nivel de los propios municipios.

Entre éstos, destacó la promoción realizada por el sindicato de los trabajadores del Estado de México, creado desde 1938, así como de Guadalajara, Jal., Nuevo León, Querétaro y Puebla, al ser estos

sindicatos los más fuertes en su género, en función de la evolución que las actividades administrativas habían tenido en estos lugares, como resultado de su propio desarrollo económico.

Desde su creación, la FSTSGEM ha estado afiliada al Congreso del Trabajo y ha pugnado por la organización y sindicalización de los trabajadores al servicio de los gobiernos de los estados y municipios, lo que hasta 1988 le permitía contar con presencia en 29 entidades del país.

Entre sus principales acciones, la FSTSGEM ha demandado la reglamentación, a nivel constitucional, del "status jurídico" de estos trabajadores, ya que pese a las reformas del artículo 115 Constitucional, no han sido reglamentadas sus relaciones laborales. Asimismo, ha solicitado la inclusión de estos trabajadores al Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y la contratación colectiva.

Otras demandas planteadas, que en mucho evidencian la indefinición jurídica de estos trabajadores, han sido el establecimiento de salarios y condiciones de trabajo y contractuales iguales para los trabajadores en el ámbito nacional; reducción de la semana laboral a 5 días de trabajo con dos de descanso; creación de Tribunales de Conciliación

y Arbitraje, así como de Procuradurías para la Defensa del Trabajo a nivel estatal y municipal.

Uno de los aspectos que caracterizan a la FSTSGEM, es la gran heterogeneidad que presenta en su organización interna, toda vez que en algunas entidades del país, tan sólo agremia a pequeñas fracciones de la totalidad de los empleados públicos estatales o municipales, contrastando sensiblemente con casos como el del Sindicato de Trabajadores del Estado de México que, después del magisterio, constituye el más importante en la entidad. Desde su fundación, el control de la FSTSGEM había recaído en líderes provenientes de las entidades más industrializadas del país, formando un grupo político al interior del gremio para dictar las directrices sindicales; lo cual gradualmente generó contraposición de intereses al interior de la propia FSTSGEM.

Este hecho se evidenció en el proceso de renovación del Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSGEM para el período 1980-1983, en donde un grupo de líderes de los sindicatos de los estados de Guerrero, Yucatán y Chiapas, organizaron un Congreso paralelo, nombrando al Secretario General del Sindicato de Chiapas, Jorge Coca Cabrera, como líder de la FSTSGEM para ese período. Esta

situación encontró como respuesta que la mayoría de los sindicatos de la Federación apoyaran la candidatura de Leonel Zarza Villegas, miembro fundador de la FSTSGEM, siendo reconocido por las autoridades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como por el Congreso del Trabajo.

Durante su gestión, Leonel Zarza Villegas no pudo lograr la unificación del gremio; más aún, el divisionismo interno tendió a acentuarse hacia la renovación del CEN de la FSTSGEM para el periodo 1983-1986, en virtud que la facción disidente amplió su presencia hacia otros estados del país, así como por la promoción que Leonel Zarza Villegas hiciera de su hermano, Alfredo Zarza Villegas, líder del Sindicato del Estado de México, para ocupar la Secretaría General del CEN de la FSTSGEM.

Para la renovación del CEN de la FSTSGEM en 1983, se realizaron también dos Congresos paralelos: Uno en la Cd. de Jalapa, Ver. los días 3 y 4 de octubre de ese año que, promovido por el Secretario General reconocido por las autoridades del trabajo en 1980, contó con la asistencia de 18 delegados estatales, quienes nombraron a Alfredo Zarza Villegas como nuevo líder nacional. El otro, en la Ciudad de México, promovido por Jorge Coca Cabrera, también para los días 3 y

4 de octubre, en donde asistieron delegados de 14 entidades federativas y de 8 sindicatos municipales que designaron a José Luis Sánchez Merchandt, como nuevo Secretario General, evidenciando con ello una ascenso de su influencia a nivel nacional, particularmente entre los trabajadores de Baja California y Baja California Sur, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, algunos municipios del Estado de México (tradicional base del grupo liderado por los Zarza Villegas), Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

El proyecto de descentralización de la vida nacional reavivó hacia 1984 la actividad de las dirigencias sindicales, ante la transferencia que dicho proyecto iba a propiciar de los servicios educativos y de la salud, hacia los estados; hecho que ampliaba las expectativas de la FSTSGEM para fortalecer su presencia numérica ante la virtual modificación de la relación laboral de los trabajadores de estos sectores con los gobiernos estatales.

Para el XXIV Consejo Nacional de la FSTSGEM, el Comité Ejecutivo Nacional encabezado por Alfredo Zarza Villegas, celebró una reunión los días 25 al 27 de julio de 1984, con objeto de plantear la problemática sindical de esta federación, así como temas relativos a

la situación de movimiento obrero, legislación laboral e irregularidades jurídicas de los trabajadores al servicio de los estados y municipios.

Por su parte, el CEN representado por José Luis Sánchez Merchandt realizó el 20 de julio de ese mismo año una reunión nacional, que fue respaldada por el Secretario General de la CNOP, Enrique Fernández Martínez, siendo presidida por el entonces Presidente Miguel de la Madrid, en donde estos trabajadores emitieron su respaldo al proyecto de descentralización y formularon una propuesta para propiciar la unificación interna de la FSTSGEM.

En este contexto, esa fracción se pronunció por la aplicación de las reformas al artículo 115 Constitucional, promovidas por la administración delamadridista; el establecimiento de un Tribunal de Conciliación y Arbitraje para el tratamiento de los conflictos de estos trabajadores; la unificación de las percepciones salariales a nivel nacional; establecimiento de servicios de salud y seguridad social; así como la creación de un programa de vivienda para los trabajadores estatales y municipales.

A dicho evento únicamente asistieron 10 de las 19 representaciones estatales que originalmente habían firmado la convocatoria emitida por la fracción liderada por Sánchez Merchandt el 10 de julio de

1984 para llevar a cabo esa reunión (Baja California Norte y Sur, Colima, Chiapas, Durango, Guanajuato, Nuevo León, Puebla, Tlaxcala y Yucatán).

En este evento se evidenció una pérdida de presencia, considerando sobre todo que muchos de estos representantes no mantenían ascendencia entre los trabajadores de estas entidades en las que, como Colima, Guanajuato, Puebla y Tlaxcala, existían hasta ese entonces organizaciones paralelas a las organizaciones que apoyaban a Sánchez Merchandt.

Dichas organizaciones eran de carácter independiente, afiliadas a la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) o a la CTM, e incluso que apoyaban a la fracción encabezada por Alfredo Zarza Villegas.

Hasta ese momento, la configuración orgánica de la FSTSGEM presentaba las siguientes características:

CUADRO 9: ORGANIZACION DE TRABAJADORES ESTATALES Y MUNICIPALES POR ENTIDAD

Entidad	Número de trabajadores		Nombre de la organización gremial	Mecanismos de Seguridad Social
	Estatales	Municipales		
Ag.	945 (no incluye magisterio)	1,485	Sindicato de Trabajadores del Estado y Municipios de Aguascalientes (incluye únicamente empleados de Mopst de Aguascalientes Calvillo, Pabellón, Tepezala y Jesús María)	Convenio con el IMSS
B.C.	3,315 (no incluye magisterio)	--	Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California. Convenio con el ISSSTE	--
B.C.S.	5,555 (no incluye magisterio)	--	Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur. Convenio con el ISSSTE	--
Coahuila	1,800 (no incluye magisterio)		Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Coahuila, conformado por 7 Delegaciones y 31 Subdelegaciones que abarcan los diferentes municipios de la entidad	Convenio con el ISSSTE, a través de la Dirección de Pensiones del Estado
Colima	2,629 (no incluye magisterio)	1,200	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Colima y Unión de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Ayuntamientos del Estado de Colima	--
Chiapas	8,500		Sindicato de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Chiapas	Convenio con el ISSSTE e IMSS
Chihuahua	4,569	560	Coalicón de Trabajadores del Gobierno del Estado (sin reconocimiento de autoridades laborales)	Dirección de Pensiones Civiles de Chihuahua
Durango	4,300	2,045	Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado	Convenio con el ISSSTE (Dir. de Pensiones Civiles)
Gto.	19,349 (incluye al magisterio)	7,733		ISSSTE, IMSS, Inst. de Seg. Social de Guanajuato
Hidalgo	8,053 (no incluye magisterio)		Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado. Solo los municipios de Pachuca y Tlaxiaco no cuentan con sindicatos reconocidos legalmente	Convenio con el ISSSTE/H
Jalisco	71,989 (incluye magisterio)		Federación de Sindicatos y Empleados al Servicio del Estado de Jalisco	Dirección de Pensiones de Jalisco
México	20,000		Sindicato Unico de Trabajadores del Estado y Municipios y Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado de México	ISSEMYM
Michoacán	8,875 (no incluye magisterio)	4,558	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo, adhiriendo a Fed. de Sindicatos de Trab. del Gobierno del Estado de Michoacán	
Morales	5,500 (no incluye magisterio)		Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado de Morelos	Convenio con el IMSS
Nayarit	1,246 (no incluye magisterio)	1,654	Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Nayarit, estructurado en 12 secciones y 4 delegaciones sindicales	Convenio con el ISSSTEN
Nuevo León	30,000 (incluye magisterio)	5,000	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios (esencia de aprox. 11 mil trabajadores sin sindicalización)	Instituto de Seguridad y Serv. Soc. de Nueva León
Oaxaca	4,600 (no incluye magisterio)	800	Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Oaxaca, Sindical Autónoma de Empleados Administrativos y el Servicio de Municipios del Estado de Oaxaca, y Sindicato Independiente de Trabajadores Barrenderos y Jardineros al Servicio del Ayuntamiento, afiliado a la Coalición Obrera Campesina y Estudiantil de Oaxaca (COCEO)	Convenio con el ISSSTE, mediante la cifra de Pensiones
Puebla	4,350 (no incluye magisterio)	3,700	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y Municipios	Convenio con el ISSSTE
Querétaro	2,100	2,000	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado, adhiriendo a la Fed. de Sind. de Trab. al Serv. de los Gobiernos del Estado y Municipios	Convenio con el IMSS
Quintana Roo	1,230		Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y Municipios de Quintana Roo	ISSSTE y FOVISSSTE
San Luis Potosí	1,425 (no incluye magisterio)	484	Sindicato Unico al Servicio del Gobierno del Estado	
Sinaloa	5,800	5,300	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, Sindicato Independiente de Trabajadores del Ayuntamiento de Culiacán, Sindicato de Trabajadores del Ayuntamiento de Guasave, adhiriendo a la CTM	
Tabasco	2,433 (no incluye magisterio)	1,850	Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Tabasco, conformado por 13 secciones sindicales	Instituto de Seguridad Social de Tabasco
Tamps.	8,600	6,017	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y Municipios de Tamaulipas	Secretaría de Servicios Administrativos y Departamento de Bienestar Social y Servicios Médicos, dependientes del Ejecutivo estatal
Tlaxcala	2,500	357	Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios "7 de mayo"	Instituto de la Vivienda, Dirección de Pensiones Civiles y Tienda de Pensiones del Estado
Veracruz	30,243 (incluye magisterio)	10,429	Sindicato de Empleados y Trabajadores al Servicio del Estado (membresía 4,330), Sindicato de Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo, Sindicato de Trabajadores al Servicio del Poder Judicial	Instituto de Pensiones del Estado e IMSS
Yucatán	3,800 (incluye magisterio)	2,150	Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes Ejecutivo, Judicial, Legislativo y de la Junta de Agua Potable	ISSSTEY
Zacatecas	4,500 (no incluye magisterio)	2,253	No se registran organizaciones sindicales	Convenio con el ISSSTE e IMSS

Fuente: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Edos. y Municipios, 1984



Desde el punto de vista jurídico, la FSTSGEM ha atravesado por una importante problemática derivada de la falta de una reglamentación sobre el carácter jurídico de los trabajadores estatales y municipales, constituyendo una de sus principales fuentes de conflicto. Lo anterior, ha suscitado diversas irregularidades por cuanto se refiere a las normas jurídicas que deben regir las relaciones laborales de estos trabajadores, ya que las reformas al artículo 115 Constitucional en la mayoría de los casos no se han plasmado aún en una legislación estatal particular para estos trabajadores.

Desde el punto de vista organizativo, se ha evidenciado una clara autonomía e independencia entre los sindicatos de los trabajadores al servicio de los estados y municipios, al existir sindicatos para cada una de las ramas administrativas, sin relación entre sí, particularmente en entidades como Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Tlaxcala, en donde incluso, la mayor parte de los trabajadores están afiliados a la CTM o CROC o bien han pugnado por su incorporación a estas centrales sindicales, al posibilitarles una mayor defensa de sus condiciones laborales. A ello se suma, por ejemplo, la falta de reconocimiento que algunas instancias gubernamentales de estados y municipios han dado a las iniciativas de estos trabajadores para organizar sus estructuras gremiales.

Lo anteriormente expresado muestra algunas de las dificultades que ha tenido la instrumentación de un proyecto organizativo como el que se ha propuesto la FSTSGEM, las cuales han ido desde el divisionismo interno en su dirección nacional hasta la indefinición jurídica de las relaciones laborales de estos trabajadores.

### **3. Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (FENASIB)**

Con motivo de la denominada nacionalización bancaria, a partir de septiembre de 1982 se inició un proceso de constitución y registro de 49 sindicatos bancarios, que en enero de 1984 derivó en la conformación de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (FENASIB), única central sindical reconocida por la Ley Reglamentaria de la fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

El proceso de sindicalización de los trabajadores bancarios fue un proceso sumamente complejo, por los intereses existentes entre la CTM y la FSTSE, que vieron en este proceso una coyuntura propicia para ampliar sus cuotas de poder, mediante la incorporación de los trabajadores bancarios a su estructura organizativa, al redituárles por las cuotas sindicales que erogaban los nuevos sindicatos bancarios al instituto gremial, y para la ampliación de su capacidad de negociación

política frente a las autoridades federales por la ampliación de su membresía.

Durante el período inmediato posterior a la nacionalización de la banca y durante 1983, un grupo importante de trabajadores de las 49 Sociedades Nacionales de Crédito existentes hasta esos momentos, se organizaron en la denominada "Comisión Coordinadora Nacional de Sindicatos Democráticos Bancarios", con objeto de presionar a las autoridades respectivas para la realización de recuentos apegados a la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado para la conformación y reconocimiento de los sindicatos bancarios.

El movimiento emprendido por dicha Comisión se vio sujeto a diversos momentos que derivaron en su virtual extinción como tal y en el encuadramiento de los trabajadores bancarios en el esquema corporativo impulsado desde las propias autoridades federales a través de la constitución de la FENASIB.

Entre dichos momentos destacan, por ejemplo, el que se desarrolló durante septiembre de 1982, cuando la disidencia surgida al interior del movimiento democrático, básicamente auspiciada por el entonces Partido Socialista Unificado de México (PSUM), emitió la propuesta, a nombre del personal del Banco de Comercio Exterior y de Banca

CONFIA, de llegar a acuerdos con las organizaciones reconocidas como "mayoritarias" por las autoridades laborales, en la distribución de carteras en las direcciones sindicales, siempre y cuando se aceptaran los estatutos y declaraciones de principios de las denominadas agrupaciones democráticas, independientemente de la organización a quien se le otorgara el registro.

Este hecho propició un divisionismo al interior del movimiento, y brindó a las autoridades laborales del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la oportunidad para que no se diera una mayor oposición a los procesos de recuento y calificación de las agrupaciones mayoritarias, al grado que empezaron a surgir agrupaciones blancas, como la denominada Federación de Sindicatos Independientes de Monterrey.

Destaca el papel jugado por la CTM y el Congreso del Trabajo (CT) en este proceso, ya que en su afán por capitalizar la movilización emprendida manifestaron, en un primer momento, su apoyo abierto a la Comisión, apoyando posteriormente las iniciativas gubernamentales para que los trabajadores de las Sociedades Nacionales de Crédito se organizaran conforme a lo estipulado en la Fracción XIII Bis, excepción hecha del Banco Obrero y del Ejército, conjuntamente con

los trabajadores de aseguradoras, quienes pasarían a formar parte del Apartado "A" del 123 Constitucional.

Desde la celebración de la Primera Asamblea Nacional del Proletariado, convocada por el CT en 1979, y antes de la nacionalización bancaria, la cúpula obrera se había manifestado en favor de la sindicalización de los trabajadores bancarios, reconociendo de hecho, incluso, a la entonces denominada Coordinadora Nacional de Trabajadores Bancarios, así como su participación en el Congreso del Trabajo, al grado que ésta llegó a participar en los desfiles conmemorativos del 1º de mayo en el contingente obrero. En el momento de la nacionalización, fue el Congreso del Trabajo quien llegó a facilitar locales para la celebración de reuniones de los trabajadores bancarios, para facilitar su organización sindical.

Sin embargo, fue la diputación obrera de la LII legislatura la que precisamente votó a favor de la iniciativa de Ley para incorporar a los trabajadores bancarios al régimen del Apartado "B" del 123 Constitucional, que dio pie para que en noviembre de 1982 fuera aprobada la fracción XIII Bis.

Esta legislación reprodujo la modalidad de organización sindical de la Ley Reglamentaria del Apartado "B", en el sentido de permitir la existencia de un solo sindicato -en este caso, en cada institución bancaria-, y que instituyó a la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios como la única central reconocida a la que podrían adherirse las respectivas agrupaciones gremiales, legitimándose con ello, una vez más, la división organizativa por la vía jurídica, particularmente ante la determinación de que los trabajadores de los Bancos Obrero y del Ejército, de las agencias extranjeras y el personal de las instituciones auxiliares de crédito, se registrarían por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional; hecho que redistribuyó las cuotas de poder entre la burocracia sindical de las cúpulas obrera y de Trabajadores al Servicio del Estado.

En enero de 1984 se fundó la FENASIB con una membresía aproximada de 220 mil trabajadores adscritos a 49 sindicatos, quien desde su creación se adhirió a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) del PRI, obteniendo su primera posición político-electoral cuando en 1985 se postuló a su Secretario General, Rafael López Zepeda, como diputado federal para la LIII Legislatura.

El comportamiento de la FENASIB, como cúpula sindical de los trabajadores bancarios, se caracterizó durante los primeros años por la coexistencia de diversos grupos o corrientes político-sindicales en su interior, pese al relativo control ejercido por su primer secretario general durante su gestión.

Esta situación que quedó de manifiesto particularmente durante los últimos meses de 1986 y principios de 1987, en el periodo previo a la realización del Primer Congreso Federal Ordinario de la FENASIB, que debió celebrarse en enero de 1987, para la renovación de su Comité Ejecutivo Nacional, ante las pretendidas intenciones de la dirigencia saliente para llevar a cabo su reelección.

Esta situación se expresó en los pronunciamientos vertidos por los dirigentes de algunos sindicatos, relativos al retiro de cuotas sindicales para presionar la salida de Rafael López Zepeda, quien incluso aplazó la realización del Primer Congreso hasta los días 6-8 de mayo de ese mismo año, eligiéndose finalmente al entonces Secretario de Organización de la FENASIB y Secretario General del Sindicato Nacional de Empleados de BANCOMER, Lic. José Luis González Alonso, para el trienio 1987-1990

La elección del nuevo Secretario General constituyó fuente de crítica e inconformidad por parte de una fracción disidente de la FENASIB, conformada, en parte, por líderes que participaron en la Comisión Coordinadora Nacional y los dirigentes sindicales de los Bancos Internacional, BANPESCA, de Cédulas Hipotecarias, de Comercio Exterior, de Crédito Mexicano, de Oriente, Mercantil de México y las Bancas CONFIA y CREMI, encabezados por el Secretario General del Sindicato Unico de Trabajadores de Nacional Financiera. Asimismo, la nominación de González Alonso fue ampliamente impugnada por otra fracción disidente encabezada por el Secretario General del Sindicato del Banco SERFIN, denunciando que los procedimientos de elección habían sido antidemocráticos, demandando la instrumentación de procedimientos a base de planillas en los procesos de elección de las directivas sindicales de la FENASIB.

La FENASIB también se ha caracterizado por mantener una estrategia de irrestricto apoyo y apego a las políticas estatales, empleando un discurso moderado para reivindicar mejoras económico-laborales para los trabajadores bancarios; orientándose, durante los primeros años de su existencia, básicamente a procurar el mantenimiento de las condiciones laborales y niveles salariales que estos trabajadores tuvieron hasta antes de la nacionalización; el



establecimiento de condiciones únicas generales de trabajo; así como a mantener vigente la normatividad que desde antes de 1982 regla al salario mínimo bancario, bajo la relación de un 50% más respecto al salario mínimo general vigente.

Dicha política de apego y apoyo también quedó de manifiesto ante el programa de reestructuración ordenado por el Ejecutivo Federal en el sistema bancario, mismo que supuso la liquidación de aproximadamente 40 mil trabajadores, de los cuales, un número importante tuvo que recurrir a la asesoría y defensa de sus propios sindicatos, ante la postura marginal que en el caso mostró la misma FENASIB.

#### **4. El caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación**

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), fue creado en el marco del Congreso de Unificación realizado en la ciudad de México, del 24 al 28 de diciembre de 1943, por las principales organizaciones gremiales conformadas hasta ese momento por el magisterio.

El SNTE nace propiamente como resultado de la fusión del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana

(STERM), el Sindicato Unico de Trabajadores de la Enseñanza (SUNTE), el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación (SMMTE) y, en menor medida, la Federación de Sindicatos Autónomos de Maestros (FSAM) y el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Educación (SNATE).

Todas estas organizaciones hablan sido creadas como resultado de las acciones emprendidas por diversos grupos políticos para controlar y obtener la representación nacional del magisterio, entre los que destacan los vinculados David Vilchis, como fue el caso del STERM, quien buscaba la incorporación del magisterio a la CTM de Vicente Lombardo Toledano. Los que respondían a las directrices de las autoridades de la SEP, como el SMMTE, que fue creado incluso a instancias del Secretario Octavio Véjar Vázquez, cuya administración se caracterizó por su marcada posición anticomunista y antisindicalista; así como por los grupos de filiación comunista que conformaron el SUNTE.

La coexistencia de las diversas corrientes ideológicas, propició que a partir de su creación, el SNTE se distinguiera por su inestabilidad política interna, como lo demuestran los diversos problemas que tuvo que enfrentar el primer Comité Ejecutivo Nacional para propiciar la

unificación interna del SNTE, ante las diversas presiones ejercidas por las corrientes lombardistas y del para entonces exsecretario de Educación Pública, Octavio Véjar Vázquez, para influir en las decisiones del CEN.

El primer Secretario General del CEN del SNTE fue encabezado por el Prof. Luis Chávez Orozco, quien renunció a su cargo en 1945 antes de terminar su gestión fijada para el período 1943-46, quedando electo para el trienio 1946-49 el CEN presidido por Gaudencio Peraza Esquilano, quien con el apoyo de Vicente Lombardo Toledano, dirigió por parte de esta corriente sindical las impugnaciones en contra de Luis Chávez Orozco.

La nueva dirigencia nacional del SNTE, tuvo una clara influencia lombardista, entre cuyos miembros destacaron Juan Negrete López, Secretario de Trabajo y Conflictos; Rafael Herrera Angeles, Secretario de Organización; Secretario de Control, Actas y Acuerdos, Jorge Cruickshank García; Secretario de Relaciones, Alfonso Ramírez; y en las carteras de Previsión Social y Finanzas, Jorge del Río Calderón y Hermenegildo Peña, respectivamente; los cuales apoyaron a Gaudencio Peraza en la destitución del anterior Secretario General Chávez Orozco<sup>1</sup>.

Cabe destacar que la gestión de Gaudencio Peraza se caracterizó por el desarrollo de luchas internas entre los integrantes de la coalición triunfadora, con motivo de la depuración que se promueve de las facciones de izquierda desde el propio CEN del SNTE, hecho que constituyó un factor de fundamental importancia para que durante la gestión del Prof. colimense Jesús Robles Martínez (1949-52) se diera un fortalecimiento de la unidad interna del gremio magisterial.

#### **4.1 El roblesmartinismo como factor de fortalecimiento del SNTE**

La llegada de Jesús Robles Martínez en 1949 a la Secretaría General, marca un nuevo período en el desarrollo del SNTE, caracterizado por la consolidación de un grupo hegemónico que mantendrá su influencia hasta 1972 con la creación del grupo "Vanguardia Revolucionaria", que deriva en el fortalecimiento de la presencia política del SNTE, no sólo al interior de la FSTSE, sino dentro del escenario político nacional, hecho evidenciado en las carreras políticas que a escala nacional desarrollaron los dirigentes del SNTE en este período, los cuales lograron obtener desde diputaciones federales, senadurías y gubernaturas, hasta direcciones en empresas descentralizadas y dependencias gubernamentales.

Algunos de los miembros electos como integrantes del CEN para el período 1949-52, llegarían a ocupar la Secretaría General del SNTE en los siguientes trienios, siendo éstos Manuel Sánchez Vite (1952-55) y Enrique W. Sánchez (1955-58), nombrados bajo la gestión de Robles Martínez como Secretarios de Propaganda y de Organización, respectivamente.

El lapso comprendido de 1949 a 1958 refleja un período de amplia actividad política del SNTE; se manifiesta en la promoción de la negociación de las demandas expresadas por el magisterio de numerosas secciones sindicales del país por parte de la Dirección Nacional del SNTE y el reacomodo de la correlación de fuerzas interna del gremio; en los apoyos desarrollados hacia el PRI en el proceso de sucesión presidencial y en contra de la oposición partidista existente hasta ese momento, particularmente con el surgimiento del Partido Popular Socialista, conformado a instancias del antiguo líder magisterial, Vicente Lombardo Toledano.

Las gestiones realizadas por la dirección nacional durante 1949-52 para resolver los conflictos intergremiales desarrollados en las secciones XXXI de Tlaxcala, XXIII de Nuevo León, LI de

Nayarit, XXII de Oaxaca, así como aquéllos de carácter salarial suscitados en los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Tamaulipas y Veracruz, con lo que afirmaría su presencia en el ámbito nacional<sup>2</sup>.

Destaca la ofensiva dirigida por la dirigencia nacional en 1951-52 para limitar la influencia de Vicente Lombardo Toledano al interior del SNTE, particularmente ante la creación del denominado Frente Nacional de Unificación Magisterial por maestros afiliados al PPS, entre los que se encontraban justamente el Profr. Jorge Cruickshank García, que apoyaba la candidatura presidencial de Lombardo Toledano.

Esta situación fue particularmente importante para asegurar la continuidad del grupo roblesmartinista en el proceso de renovación del CEN para el período 1952-55, el cual estuvo enmarcado en un clima de efervescencia política motivado por la sucesión presidencial.

La dirigencia nacional, en el V Consejo Nacional Ordinario del SNTE, en clara alusión al proceso de sucesión presidencial, declaró que los miembros del sindicato no actuarían en favor de

alguna candidatura hasta que el conjunto de "fuerzas revolucionarias" no hubiera decidido prestar apoyo a la persona que representaría al PRI en los comicios electorales.

En este mismo sentido, destacan las acciones de unificación interna promovidas por el Secretario General del SNTE, quien previamente a la renovación del CEN, hizo diversos llamados públicos para que todas las secciones sindicales del gremio apoyaran la candidatura de Adolfo Ruiz Cortines, para que dirigentes del PPS se abstuvieran de seguir realizando acciones divisionistas dentro del SNTE<sup>3</sup>. Incluso, la prórroga que el pleno del VI Consejo Nacional Ordinario, realizado en noviembre de 1951 en Uruapan, Mich., fijó para la celebración del III Congreso Nacional Ordinario del SNTE, mismo que debía haberse celebrado en los primeros meses de 1952, llevándose a cabo hasta los días 17 al 19 de noviembre de ese mismo año, en la Cd. de Durango, Dgo., del cual resultó electo el Prof. Manuel Sánchez Vite como nuevo Secretario General para el trienio 1952-55.

Con la llegada de Manuel Sánchez Vite a la dirección nacional, se abriría un nuevo período en las relaciones SEP-SNTE

caracterizadas por su tirantez, que inmersas en el contexto de la devaluación del peso mexicano hacia 1954, vendrían a abrir un preámbulo para la movilización del magisterio en 1958.

Ya desde el III Congreso Nacional Ordinario, se había resuelto como programa de acción, entre otros aspectos, promover mejoras a las condiciones económicas del magisterio, apoyar a los movimientos sindicales que tuvieran ese fin y pugnar por la unidad interna del gremio para la consecución de estas metas; aspectos que llevaron al nuevo CEN a presentar en un pliego petitorio a las autoridades de la SEP las demandas magisteriales, para ampliar los márgenes de negociación del SNTE con la nueva administración.

Lo anterior quedó de manifiesto con las movilizaciones emprendidas por el magisterio de diversas secciones del país, destacando los realizados en Baja California, Jalisco, Nayarit y Tamaulipas, quienes, contando con el apoyo del CEN, iniciaron un movimiento de huelga con el respaldo de la sección del sindicato de trabajadores petroleros de la entidad, ante la negativa del gobierno del estado para responder a sus demandas salariales.



La creciente agitación magisterial llevó incluso al Presidente Ruíz Cortines a dictar un acuerdo el 23 de febrero de 1953 para la creación de una comisión tripartita a efecto de que, en un plazo máximo de 60 días, estudiara y resolviera las peticiones magisteriales, respondiendo al término del período que en función de las limitaciones que presentaba el erario nacional, no se podrían resolver las demandas propuestas.

Pese a la aceptación inicial emitida a la resolución de la Comisión Tripartita, al poco tiempo el SNTE reactivó su ofensiva hacia las autoridades de la SEP, ante las presuntas acciones que estaban promoviendo algunos funcionarios de la SEP para dividir al gremio, hecho que culmina en la demanda pública formulada por Manuel Sánchez Vite hacia las autoridades de la SEP para dar respuesta a las demandas formuladas por las secciones en conflicto, así como en la movilización de 14 mil trabajadores en las oficinas de la SEP, organizada por los dirigentes de las secciones IX, X Y XI del D.F., Profr. Abel Ramírez Acosta, Ing. Alfonso Lozano Bernal y Profr. Miguel Roncal Genner, respectivamente<sup>4</sup>.

En este marco de tensión se llevó a cabo el IV Congreso Nacional Ordinario del SNTE (Acapulco, Gro./ noviembre 18 al 20, 1955), en donde quedó electo Enrique W. Sánchez, para el trienio 1955-58.

La designación de Enrique W. Sánchez contó con el respaldo del Presidente Rulz Cortines, representa el fin de la influencia alemanista al interior del SNTE ejercida a través de Robles Martínez y particularmente por Manuel Sánchez Vite, que hablan logrado en los últimos años un férreo control del gremio magisterial.

Se abría claramente una pugna por la dirección nacional del SNTE, ante las presiones ejercidas por los dos últimos Secretarios Generales sobre el nuevo dirigente nacional, a efecto de seguir controlando el organismo; hacia 1956 toma expresión en el marco de la renovación del Comité Ejecutivo de la Sección IX y que, como se apuntó en el capítulo anterior, despunta en el movimiento magisterial de 1958, que propició la reunificación de fuerzas al interior del CEN, ante la posibilidad de que un candidato independiente como Othón Salazar Ramírez, llegara a la dirección de la Sección IX, hecho que supeditó a un

segundo término las diferencias entre los dirigentes nacionales, quienes a partir de finales de 1956 harían causa común en contra de la insurgencia magisterial.

Al respecto, Samuel Salinas y Carlos Imaz Gispert señalan que:

"Es aleccionador el estudio del período 1956-1960 para quien desee comprender la dinámica de enfrentamiento maestros-Estado. Es patente el autoritarismo y la violencia, con la que el SNTE, la SEP y el gobierno de Ruiz Cortínez trataron a los hijos predilectos de la Revolución Mexicana. Es trágico y absurdo (...). Absurdo porque el mismo sistema de dominación, que descansa en la legitimidad que los maestros logren darle, se ha dedicado a demostrar lo ilegítimo de su control sobre los maestros y sobre los trabajadores"<sup>5</sup>

Tal y como los acontecimientos posteriores lo vendrían a confirmar, el fin del conflicto magisterial de 1958 abriría un período para la consolidación del aparato de control sindical y el fortalecimiento del roblemartinismo como grupo hegemónico del SNTE, propiciando el ascenso de la carrera política de algunos de sus integrantes, lo cual se puede constatar en los siguientes acontecimientos:

- \* En el marco del V Congreso Nacional Ordinario, reunido del 21 al 22 de noviembre de 1958 en Monterrey, N.L., se designa como dirigente nacional al Ing. Alfonso Lozano Bernal, exsecretario general de la Sección X,

caracterizándose la nueva composición del CEN por la integración de distintas tendencias o corrientes que habían venido actuando en el SNTE, entre cuyos representantes destacan el Profr. Enrique Olivares Santana, Edgar Robledo Santiago, Indalecio Sáyago y Jorge Cruickshank García.

- \* En abril de 1960, la Comisión Nacional de Vigilancia del SNTE consigna al CE de la Sección IX a una Comisión Nacional de Honor y Justicia, el 11 de mayo de ese mismo año determina la expulsión de los integrantes de esta sección, pertenecientes al Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), que habían logrado la dirección seccional a raíz del movimiento de 1958.
  
- \* Por decisión del II Consejo Nacional Extraordinario (Acapulco, Gro./Mayo 17 de 1960), se designa una Comisión Ejecutiva que sustituirá en funciones al CES de la IX, entre cuyos integrantes está el Profr. Félix Vallejo Martínez, quien posteriormente llegaría a la Secretaría General del CEN del SNTE.
  
- \* Se realiza el VI Congreso Nacional Ordinario en la Cd. de Chihuahua, Chih., designándose a Alberto Larios Gaytán

como Secretario Gral. del SNTE para el trienio 1961-64, quien nombró a Edgar Robledo Santiago como su Secretario Particular; figurando de nueva cuenta en el CEN Enrique Olivares Santana, en la Sría. de Organización, así como Jorge Cruickshank, apareciendo Héctor Mayagoitia Domínguez en la estructura, quien posteriormente llegaría a la dirección del IPN

- En 1964 el PRI postula como candidatos a puestos de elección popular a Jesús Robles Martínez, para Senador por Colima; a Enrique W. Sánchez, para Senador por Durango; Manuel Sánchez Vite, para Senador por Hidalgo; así como a Manuel Contreras Carrillo y a Aurora Navia Millán, para Diputados Federales por el D.F. y Zacatecas, respectivamente.
- El 25 de noviembre de 1964 se designa a Edgar Robledo Santiago como nuevo dirigente nacional del SNTE, en el marco del VII Congreso Nacional Ordinario, realizado en Puerto Vallarta, Jal.
- El 15 de febrero de 1965 se designa a Jesús Robles Martínez como Director General del Banco Nacional

Hipotecario Urbano, cuyo Consejo de Administración es presidido en ese momento por Antonio Ortiz Mena.

- \* El 28 de julio de 1965 se renueva el CE de la Sección IX designándose como nuevo Secretario seccional a Félix Vallejo Martínez, participando en la estructura del CES, entre otros, Carlos Jonguitud Barrios, como Secretario de Prensa y Propaganda e Iván García Solís, miembro del MRM, en la cartera de Fomento Cultural.
  
- \* Para las elecciones federales de 1967, el PRI nombra a los siguientes miembros del SNTE como candidatos a diputados federales: Edgar Robledo Santiago, Dagoberto Flores Betancourt, Antonio Guerra Díaz, Refugio Esparza Reyes y a Francisco Muñoz Franco.
  
- \* Del 18 al 20 de diciembre de 1967, se realiza el VIII Congreso Nacional del SNTE, nombrándose a Félix Vallejo Martínez como Secretario General, integrándose como miembros del CEN Carlos Jonguitud Barrios, como suplente de la Secretaría de Trabajo y Conflictos y quien funjirla como Secretario Particular de Vallejo Martínez; Carlos Olmos Sánchez, en la Sría. de Finanzas; Eloy Benavides Salinas,

en la cartera de Pensiones y Jubilaciones; así como Iván García Solís en la Sría. Planeación Educativa, con lo que el MRM obtiene por vez primera representación en la estructura nacional del SNTE.

- \* En marzo de 1968 los sindicatos afiliados a la FSTSE postulan a Edgar Robledo Santiago como candidato a la Secretaría General de la FSTSE. Asimismo, Manuel Contreras Carrillo es designado como miembro de la Junta Directiva del ISSSTE, lo que propicia que Carlos Jonguitud Barrios ocupe su posición en la Sría. de Trabajo y Conflictos del SNTE
  
- \* Del 31 de enero al 4 de febrero se verifica en Nuevo Laredo, Tamps., el IX Congreso Nacional Ordinario del SNTE en cuyo marco es nombrado Carlos Olmos Sánchez como nuevo Secretario General para el trienio 1971-74; integrándose al CEN Eloy Benavides, como Srío. de Trabajo y Conflictos; y Carlos Jonguitud Barrios, como Presidente de la Comisión Nacional de Vigilancia.

El acto de apertura es realizado en el Palacio de Bellas Artes, siendo presidido por el Presidente Luis Echeverría

Alvarez. En su discurso, exalta la participación política desplegada por el magisterio, destacando la presencia de Edgar Robledo Santiago en la Dirección del ISSSTE; de Enrique Olivares Santana, como Presidente de la Gran Comisión y líder político del Senado; de Manuel Sánchez Vite, como Presidente del PRI y de Jorge Cruickshank García, como líder del PPS.

- \* En el marco del VII Congreso Ordinario de la Sección IX, realizado el 24 de mayo de 1972, es designado Carlos Jonguitud Barrios como Secretario General del CES, contraviniendo el artículo 35 de los estatutos sindicales que establecían que ningún funcionario del SNTE podría ocupar dos cargos de elección sindical en forma simultánea.

Hasta aquí, puede darse cuenta clara de cómo el SNTE se integra a la estructura de poder nacional, ante la importancia estratégica y numérica que adquiere hasta ese momento, a partir de la consolidación de un grupo de poder que por casi 25 años mantuvo la hegemonía y control al interior del gremio magisterial.



#### 4.2 El surgimiento de Vanguardia Revolucionara del SNTE como factor de poder

Sin embargo, 1972 marcó una nueva época en la vida interna del SNTE, ya que con el arribo del denominado "movimiento 22 de septiembre" impulsado a instancias de Carlos Jonguitud Barrios, se inició la concentración y consolidación de poder de un nuevo grupo político en el SNTE, cuya capacidad política y de maniobra permitió el desplazamiento de los grupos que hasta ese momento habían venido participando políticamente para disputar la hegemonía del gremio magisterial.

El "movimiento 22 de septiembre" no fue un movimiento surgido desde las bases, sino promovido desde la estructura de la misma dirección nacional, para destituir al Secretario General en funciones, Carlos Olmos Sánchez. El 22 de septiembre de 1972, un grupo formado por la mayor parte de los miembros del CEN, encabezados por Carlos Jonguitud Barrios y Eloy Benavides Salinas, acuerdan desconocer a Carlos Olmos Sánchez como Srio. General de SNTE; dejar sin efecto la convocatoria emitida para la realización del XIV Consejo Nacional Ordinario, programado para los días 4 al 7 de octubre de ese mismo año y tomar las instalaciones del CEN; decisiones que fueron tomadas

aduciendo una presunta marginación realizada por Carlos Olmos S. en el proceso de negociación de las demandas que el IX Congreso Ordinario habla acordado presentar a las autoridades de la SEP y su incapacidad mostrada en la negociación para obtener una resolución favorable a estas.

Cabe mencionar que el golpe dado al roblesmartinismo por el "movimiento 22 de septiembre", se dio en un momento de fundamental importancia en la historia del sindicalismo mexicano, en donde despunta el movimiento de insurgencia sindical, con el movimiento de democratización de la Sección 67 (Fundidora Monterrey) del sindicato minero-metalúrgico; la separación de la CTM de los sindicatos de trabajadores de Volkswagen de México y Nissan Mexicana; las jornadas nacionales por la democracia del Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM) y el enfrentamiento ferrocarrilero de Monterrey y el estallamiento de la huelga del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la UNAM (STEUNAM), entre otros.

Dicho contexto evidenciaría el "error" táctico cometido por el roblesmartinismo en el IX Congreso Nacional Ordinario del

SNTE, al promover la movilización de sus miembros para demandar aumentos salariales, demanda que difícilmente podrían sostener en virtud que el aumento propuesto de 105 pesos para el sistema hora-semana-mes para los docentes de primaria y educadoras, equivalla a un incremento salarial de aproximadamente el 100%.

La demanda propuesta fue inmediatamente apropiada por la base trabajadora, en particular por la disidencia de la sección IX afín al MRM, propiciando, incluso, la convergencia de una movilización magisterial promovida por el MRM con la marcha campesina proveniente de Puebla y Oaxaca el 15 de abril de 1972, organizadas por la Central Campesina Independiente (CCI) y el Partido Comunista Mexicano (PCM), reprimida por el entonces Director de Policía y Tránsito, Daniel Gutiérrez Santos.

La agitación existente en las bases magisteriales, ante la propuesta de mejora salarial enarbolada por el CEN tendió a rebasar a sus dirigentes, propiciando, incluso, que el 8 de agosto de 1972 Carlos Olmos Sánchez declarara ante la opinión pública, con aparente energía, que el CEN estaba dispuesto a

convocar a la huelga si las demandas económicas no eran resueltas satisfactoriamente.

Finalmente, el 19 de septiembre el Secretario Gral. del SNTE anuncia en conferencia de prensa que ha aceptado el cambio de sistema de pago y el otorgamiento de 1,500 plazas más de doble turno, para ser distribuidas entre 140 mil maestros de todo el país; hecho este que suscita la movilización de 9 mil maestros del estado de Sinaloa, paralizando labores el 20 de septiembre para demandar al CEN el pago de los 150 pesos a los maestros del sistema hora-semana-mes.

El contexto de efervescencia política toma su punto más álgido el 22 de septiembre con la toma de instalaciones efectuada por el grupo encabezado por Eloy Benavides y Jonguitud Barrios al frente de la Comisión de Vigilancia del SNTE para organizar la destitución de Carlos Olmos Sánchez:

"La gran diligencia con que actuó el Comité Nacional de Vigilancia del SNTE, la rapidez y el contenido de las resoluciones de Tribunal de Conciliación y Arbitraje y la actitud de la SEP, hacen evidente que la destitución de Olmos Sánchez obedeció a un plan cuidadoso con el que el echeverrismo ponía fin al maximato robesmartinista en el SNTE"<sup>6</sup>

En efecto, el 23 de septiembre aparece un desplegado firmado por miembros del CEN encabezados por Eloy Benavides<sup>7</sup> en el que, dirigido al Comité Nacional de Vigilancia, presidido por Carlos Jonguitud Barrios, plantea la suspensión inmediata de Carlos Olmos Sánchez por haber aceptado el cambio de sistema de pago sin aumento de salario y la creación de 1,500 plazas que, desde su perspectiva, resultan discriminatorias para la mayoría del magisterio nacional.

El 26 de septiembre se reúne en la Cd. de México el IV Consejo Nacional Extraordinario con la casi totalidad de los secretarios seccionales, en donde los miembros del "movimiento 22 de septiembre" exponen al pleno las razones aducidas con anterioridad para la destitución, acordándose lo siguiente:

- 1) Suspender a Carlos Olmos Sánchez como Secretario General del CEN y sustituirlo por Eloy Benavides Salinas en tanto el Tribunal de Conciliación y Arbitraje resolviera en definitiva la medida de suspensión;
- 2) Facultar al CEN para adoptar las medidas estatutarias necesarias para garantizar la unidad de los trabajadores de la educación; y

- 3) Facultar al CEN para replantear los acuerdos del IX Congreso de Nuevo Laredo en materia salarial y dar un plazo no mayor a 60 días para que se convocara a un nuevo Consejo Nacional Extraordinario para dar a conocer los resultados de las gestiones realizadas sobre las demandas económicas.

Ante ello, el nuevo CEN presentó el 29 de septiembre ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el expediente del caso; dio respuesta al siguiente día reconociendo al CEN presidido por Eloy Benavides y notificando oficialmente este hecho en forma inmediata a SNTE, SEP, Departamento Jurídico de la FSTSE y a la Secretaría de Hacienda.

La "legitimidad" de la nueva dirigencia fue ratificada por el entonces Secretario de Educación, Víctor Bravo Ahuja al recibir el 6 de octubre a los integrantes del CEN del SNTE para formalizar la entrega del pliego de peticiones acordado en el marco del IV Consejo Nacional Extraordinario. Asimismo, por el Presidente del PRI, Jesús Reyes Heróles, al recibir al CEN el 16 de octubre; obteniendo la sanción definitiva el 26 de octubre del

mismo año con la recepción realizada por el Presidente Luis Echeverría en la residencia oficial de Los Pinos.

La consolidación del movimiento se dio con el arribo de Carlos Jonguitud Barrios a la Secretaría General de SNTE durante el X Congreso Nacional Ordinario (31 de enero al 4 de febrero de 1974, La Paz, B.C.S.), quien consuma su presencia en el SNTE como líder del nuevo grupo hegemónico con la denominada "Declaración de La Paz", en la que promueve la incorporación de las tesis del "movimiento 22 de septiembre" en la declaración de principios contenidos en los estatutos del SNTE, lo cual derivaría siete meses más tarde en la conformación de "Vanguardia Revolucionaria" como expresión orgánica del grupo hegemónico del SNTE y que se autodefine como un "movimiento sindical, político y social constituido por trabajadores de pensamiento nacionalista y revolucionario afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación"<sup>8</sup>.

A partir de ese momento, el "movimiento 22 de septiembre" empezaría a emprender una política colaboracionista con las autoridades que le habían respaldado para fortalecerse como grupo político a partir de la estructura misma del SNTE:

- Del 13 al 15 de mayo de 1974 organiza en San Luis Potosí, lugar de origen del nuevo Secretario General, la I Asamblea Nacional de Trabajo de la Alianza Permanente entre Maestros y Campesinos, a la que asisten 500 delegados representantes de la Confederación Nacional Campesina (CNC), Confederación Campesina Independiente (CCI), Consejo Agrario Mexicano (CAM), Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCEM) y del propio SNTE; cuyos acuerdos propician la constitución de Comisiones Locales Mixtas de la Alianza Maestros-Campesinos en diciembre de 1974 y primeros meses de 1975.
  
- Realización el 19 de marzo de 1975 de un mitin de 30 mil maestros de todo el país en el patio central del Palacio Nacional, en "solidaridad" con el Presidente Echeverría y en repudio a "los actos de provocación" suscitados en el acto de inauguración presidido por el Presidente de los cursos de la UNAM el 14 de marzo de ese mismo año.
  
- Suscripción de un manifiesto (abril 30 de 1975), mediante el cual, los 12 Diputados Federales del SNTE se solidarizan



con la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para la desaparición de los Poderes del estado de Hidalgo.

Cabe destacar que los días 10 y 11 de abril de 1975 aparecieron en periódicos de circulación nacional<sup>9</sup> publicaciones firmadas por el Comité Ejecutivo de la Sección XV de Hidalgo, denunciando la intromisión de funcionarios federales en la actividad sindical sin vinculación alguna con las autoridades educativas; cuestionado por siete integrantes del mismo CES, quienes no sólo desautorizaron el empleo de sus nombres en el manifiesto, sino que denunciaron diversas infracciones a los estatutos cometidos por el propio secretario de la Sección, Juvencio García Escamilla.

Con base en lo anterior, el 15 de abril se acuerda la destitución del secretario seccional, siendo éste apoyado por autoridades del gobierno del estado, incluyendo al propio Gobernador, Otoniel Miranda quien, incluso, ordenó a las fuerzas públicas resguardar el inmueble sindical.

Ante ello, el 25 de abril es realizado un mitin de 50 mil personas en las oficinas centrales del SNTE provenientes de todo el país, en cuyo marco Jonguitud Barrios efectuó una

relación de los hechos acontecidos, denunciando que el Secretario Seccional García Escamilla había sido utilizado "como instrumento por los grupos caciquiles de Hidalgo en sus precipitada maniobras alrededor de la sucesión presidencial"<sup>10</sup>

- En el marco de las actividades conmemorativas del Día del Maestro, Jonguitud Barrios solicita el 15 de mayo de 1975 la creación de la Universidad Pedagógica Nacional al presidente Luis Echeverría
- Realización del XVI Consejo Nacional Ordinario (22-23 de septiembre de 1975), quien faculta al CEN del SNTE para estructurar un plan de acción político-electoral para participar en la política de apoyo a la candidatura de José López Portillo. Como resultado, el PRI designa a Jonguitud Barrios como Secretario de Acción Social
- Realización de un mitin de apoyo (octubre 8 de 1975) con 40 mil maestros a la candidatura de José López Portillo, acto en que se demanda la creación de la Universidad Pedagógica Nacional. petición que es respondida positivamente el 7 de noviembre por el candidato presidencial, en el marco de una

reunión de trabajo con representantes de las secciones sindicales del SNTE del D.F.

- Durante los últimos meses de 1975 y primer semestre de 1976, se integran 50 mil brigadas de "Educación Política" como aportación del SNTE a la campaña de José López Portillo.
- En julio de 1976, la Comisión Local Electoral de San Luis Potosí entrega constancia a Carlos Jongitud Barrios para certificar su triunfo como Senador electo de la República
- El 22 de septiembre de 1976 se realiza la I Asamblea Nacional de Vanguardia Revolucionaria del SNTE, entre cuyos resultados destaca la integración de sus órganos nacionales, designándose a Jongitud Barrios como Presidente del CEN de este grupo, determinándose la integración de un Consejo Nacional de Vanguardia Revolucionaria por los miembros del CEN y los Secretarios Generales de las secciones sindicales del SNTE.
- El 7 de octubre de 1976, Carlos Jongitud Barrios toma posesión como Presidente del Congreso del Trabajo

La vertiginosa carrera sindical y política desarrollada por Carlos Jongitud Barrios a partir de 1972, deriva, sin duda, de las concesiones políticas suministradas por el régimen a cambio del control ejercido sobre las bases del sindicato más grande de América Latina y su capacidad de maniobra para movilizar a las bases magisteriales en apoyo a las decisiones asumidas por la clase política de este país.

La articulación de Vanguardia Revolucionaria como estructura orgánica y política dentro del propio SNTE, permitió el fortalecimiento del verticalismo sindical (el mayor control de la base trabajadora) y el empleo del SNTE como un coto de poder al servicio de Carlos Jongitud Barrios y de los personajes afines para el desarrollo de sus actividades extrasindicales.

El férreo control que el grupo vanguardista logró consolidar sobre la estructura orgánica del SNTE, se derivó de anteponer el "movimiento 22 de septiembre" como sustento de su declaración de principios, al tiempo que fortaleció la autoridad central de la Secretaría general sobre todos los órganos de gobierno del SNTE desde sus ordenamientos estatutarios, garantizando con ello la inamovilidad de los líderes electos, adicionalmente a la

continuidad de liderazgos y la ampliación -incluso a espacios extrasindicales- de la influencia del Profr. Carlos Jonguitud Barrios.

El control monolítico ejercido sobre los trabajadores a partir del carácter vertical y centralizado de la estructura del SNTE, paralelamente a las formas autoritarias empleadas por Vanguardia Revolucionaria en los procesos de renovación de cuadros sindicales, son en síntesis, los aspectos que sustentaron el fortalecimiento de Vanguardia Revolucionaria como grupo hegemónico del SNTE, así como su capacidad para erigirse en factor real de poder.

La estructura vertical y centralizada del SNTE favoreció la consolidación de insulas de poder dentro del mismo sindicato, ejemplificadas como en ningún otro caso por Vanguardia Revolucionaria, que tendieron a condicionar el apoyo del SNTE al régimen a la ampliación de sus cuotas de poder como grupo político. El carácter de dicha estructura ha garantizado el control de los trabajadores al servicio de la SEP y, con ello, una capacidad de negociación política amplia respecto al grupo gobernante, sustentada en la función que desempeña el

magisterio en el Estado y frente a la sociedad como operario de la política educativa, así como el SNTE, al erigirse en instancia de intermediación política y por su encuadramiento formal dentro de la FSTSE, CNOP y Congreso del Trabajo.

La expansión de la actividad, presencia e influencia, permitió al grupo Vanguardia Revolucionaria condicionar la colaboración y apoyo del gremio magisterial en la instrumentación de planes y programas educativos, erigiéndose en fuente de permanente oposición o enfrentamiento a la reestructuración y "modernización" del sistema educativo nacional, por su tendencia natural hacia la readecuación de las relaciones SEP-SNTE; llegando incluso a impugnar toda medida gubernamental que tendiera a afectar directa o indirectamente su base organizacional, o bien, para garantizar su permanente ascenso dentro de las estructuras administrativas y la ampliación de sus posiciones político-electorales.

Este hecho quedaría de manifiesto ya desde 1977 con la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), particularmente cuando Porfirio Muñoz Ledo, como Secretario de Educación, presentó el proyecto sobre la UPN y el Plan de Educación

Básica, suscitó diversas críticas por parte del SNTE aduciendo que se le había marginado en su estructuración, demandando su intervención directa en el diseño de los planes y programas respectivos.

La confrontación suscitada en la creación de la UPN respondió, en primera instancia, a los intereses del grupo Vanguardia Revolucionaria que ve en la UPN una fuente de prestigio y un medio para fortalecer su control sindical sobre el magisterio, al ser instancia formadora de maestros; y, por otra parte, al interés de las autoridades gubernamentales que ven en la UPN un medio para la ampliación del control corporativo sobre el magisterio y para impulsar un tipo de personal funcional a la política de modernización educativa<sup>11</sup>.

Si bien el conflicto tendió a resolverse con la renuncia de Porfirio Muñoz Ledo y la concesión de la Dirección General del ISSSTE a Jonguitud Barrios, los enfrentamientos en las relaciones SEP-SNTE tendieron a reanudarse con la propuesta de Descentralización Educativa iniciada por Fernando Solana Morales hacia 1979, en donde el SNTE vuelve hacer el mismo reclamo.

Sin embargo, la emergencia del movimiento magisterial, su organización a través de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y su capacidad para estallar el primer movimiento de masas y sostenerlo cuando menos hasta 1982, redonda en una pérdida de la capacidad de presión del grupo vanguardista, cuya evolución ulterior, será tratada en el último capítulo de este trabajo.

No obstante, hasta el inicio de la década de los años ochenta, la consolidación del grupo Vanguardia revolucionaria puede constatarse en las diversas posiciones que obtiene en las siguientes instancias:

CUADRO 10  
POSICIONES DEL SNTE EN LA LI LEGISLATURA

DISTRITO ELECTORAL	ENTIDAD	NOMBRE
I	BAJA CALIF.	PROF. JOSÉ LUIS ANDRADE IBARRA
XIV	D.F.	PROF. EDUARDO ROSAS GDNZÁLEZ
VIII	GUANAJUATO	PROFRA. OFELIA RUIZ VEGA
XX	JALISCO	PROF. ANTONIO RUIZ ROSAS
XXVI	MÉXICO	PROFRA. ELBA E. GORDILLO M.
II	MICHOACÁN	PROF. JOSÉ LUIS LEMUS SOLÍS
II	NUEVO LEÓN	PROF. JUAN C. CAMACHO SALINAS
VIII	PUEBLA	PROF. GULLERMO MELGAREJO
III	SN L. POTOSÍ	PROF. JOSÉ REFUGIO ARAUJO DEL ANGEL
III	SONORA	PROF. HUGO ROMERO OJEDA



**CUADRO 11  
POSICIONES DEL SNTE EN LA LII LEGISLATURA**

DISTRITO ELECTORAL	ENTIDAD	NOMBRE
II	BAJA CALIFORNIA	PROF. ALBERTO MIRANDA CASTRO
I	CHIHUAHUA	PROF. MIGUEL ACOSTA ROMERO
XIV	D.F.	PROF. ALVARO BRITO ALONSO
X	GUANAJUATO	PROF. AUSENCIO ASTUDILLO BELLO
IV	HIDALGO	PROF. ONOFRE HERNÁNDEZ RIVERA
XXVI	MÉXICO	PROF. LEONARDO GONZÁLEZ VARELA
II	MICHOACÁN	PROF. JORGE CAÑEDO VARGAS
V	PUEBLA	PROF. OLEGARIO VALENCIA PORTILLO
V	SINALOA	PROF. RAFAEL OCEGUERA RAMOS
VI	SINALOA	PROF. JUAN LÓPEZ MONROY
VI	SONORA	PROF. RUBÉN CASTRO OJEDA
V	VERACRUZ	PROF. ALFONSO ARROYO FLORES
V	ZACATECAS	PROFRA. ANA MA. MALDONADO

**CUADRO 12  
POSICIONES DEL SNTE EN LA LIII LEGISLATURA**

DISTRITO ELECTORAL	ENTIDAD	NOMBRE
IX	CHIHUAHUA	PROF. FERNANDO ABARCA FERNÁNDEZ
II	D.F.	PROFRA. ELBA ESTHER GORDILLO
XIV	D.F.	PROF. LORENZO SILVA RUÍZ
X	GUANAJUATO	PROF. FELIPE DOMÍNGUEZ VILLANUEVA
VI	GUERRERO	PROF. AGUSTÍN VILLAVICENCIO A.
VII	MICHOACÁN	PROF. ASCENCIÓN BUSTOS VELASCO
XXIV	MÉXICO	PROF. DIONISIO MORENO CORTÉS
II	NIEVO LEÓN	PROF. AMILCAR AGUILAR MENDOZA
VII	PUEBLA	PROF. IDULIO CORTÉS LÓPEZ
VII	S. LUIS POTOSÍ	PROF. ROMÁN GONZÁLEZ AYALA
V	SONORA	PROF. ISMAEL TORRES DÍAZ
V	VERACRUZ	PROF. NICOLÁS CALLEJAS ARROYO

En 1979 el SNTE obtiene 10 Diputaciones Federales y la gubernatura de San Luís Potosí, nominándose a su líder vitalicio Carlos Jonguitud Barrios; mientras que en 1982 ve incrementadas sus posiciones, al obtener 13 Diputaciones Federales y la Senaduría por el Estado de Jalisco, nombrándose para este cargo al Prof. Ramón Martínez Martín; posiciones que, sin embargo, se ven disminuidas en 1985 al obtener 12 de las 13 Diputaciones Federales que había demandado, lo cual, como se verá en el capítulo siguiente, constituyó un factor importante

para el desarrollo de presiones políticas por parte del grupo Vanguardia Revolucionaria, particularmente al anuncio de la Revolución Educativa, al potenciar la inconformidad magisterial para promover un movimiento de impugnación hacia las autoridades gubernamentales.

## **CAPITULO VI: LA RELACION ESTADO-TRABAJADORES EN EL MARCO DEL PROCESO DE MODERNIZACION ECONOMICA Y POLITICA. 1979-1989**

El estallamiento de los conflictos magisterial de 1958 y de médicos en 1964-65, así como la irrupción de diversas movilizaciones de empleados públicos hacia finales de la década de los años setenta, para reivindicar sus demandas salariales, laborales y sindicales, expresan una modificación sustancial en el comportamiento que hasta ese entonces habían asumido los sindicatos de trabajadores del gobierno federal.

En todas esas nuevas expresiones se observa, como común denominador, la emergencia de movimientos disidentes, que sin constituirse en instancias paralelas, buscan la democratización de sus estructuras gremiales como medio de reivindicación de sus demandas; resultado, entre otros aspectos, de la influencia decisiva ejercida por la organización de izquierda en México para la generación y desarrollo de alternativas de participación y expresión política entre los trabajadores al servicio del estado.

Estas modalidades de comportamiento entre estos trabajadores evidencian los límites que el esquema corporativo presenta en el proceso de reestructuración del Estado capitalista mexicano, para garantizar la legitimación de las políticas estatales, mediante el control y subordinación de trabajadores. Lo anterior, particularmente en el momento en que la

reproducción capitalista de los países desarrollados estimula cambios en la estructura económica y en el patrón de acumulación seguido en el país y en que la misma estructura de dominación y colaboración corporativa observa signos de agotamiento.

El presente capítulo reconstruye las principales características que asume el comportamiento de las relaciones entre el Estado mexicano y su fuerza de trabajo, durante la década de los años ochenta.

Para fines expositivos y analíticos, en la primera parte del capítulo se identifican las acciones emprendidas para impulsar un nuevo patrón de acumulación, la incidencia que éstas tienen en las condiciones laborales y salariales de los trabajadores al servicio del estado y las acciones que en respuesta desarrollan los dirigentes de los sindicatos federados para mediar la inconformidad que suscitan dichas medidas entre sus agremiados, al propiciar la disminución de la capacidad adquisitiva de su ingreso y el descenso de su nivel de vida.

En la segunda parte del capítulo se reconstruyen, a partir de una investigación y análisis hemerográfico<sup>1</sup>, los principales acontecimientos registrados durante el período entre este sector de trabajadores,

---

<sup>1</sup> La investigación hemerográfica se realizó a partir de 1980 a 1989, en los siguientes diarios de circulación nacional: El Día, Uno más Uno, Universal, Excelsior y Le Jornada

dinamizados en su mayoría por la emergencia de movimientos disidentes al interior de los sindicatos federados y su irrupción y convergencia con los movimientos reivindicatorios emprendidos por organizaciones disidentes e independientes de los sectores obrero, campesino y popular.

#### **1. Contexto socio-económico**

Frente al agotamiento que para la década de los años setenta observara el patrón de acumulación seguido hasta ese momento y el grado de endeudamiento interno y externo alcanzado en el país en el marco del "boom" petrolero de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, se instaura en el país un recambio basado en la reestructuración productiva, tendiente a emprender un ajuste de la economía nacional, acorde con las condiciones impuestas por el mercado mundial y la presencia de una nueva división internacional del trabajo<sup>1</sup>.

En el Capítulo II se indicó que el comportamiento de la economía nacional durante el período lopezportillista (1977-81) observó un significativo desarrollo de la producción petrolera, encontrando su más diáfana expresión en 1980, en el momento en que casi se triplicó el producto interno bruto, con una disminución del conjunto de los sectores productivos (exceptuando la agricultura), siendo el petróleo

dinamizados en su mayoría por la emergencia de movimientos disidentes al interior de los sindicatos federados y su irrupción y convergencia con los movimientos reivindicatorios emprendidos por organizaciones disidentes e independientes de los sectores obrero, campesino y popular.

#### **1. Contexto socio-económico**

Frente al agotamiento que para la década de los años setenta observara el patrón de acumulación seguido hasta ese momento y el grado de endeudamiento interno y externo alcanzado en el país en el marco del "boom" petrolero de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, se instaura en el país un recambio basado en la reestructuración productiva, tendiente a emprender un ajuste de la economía nacional, acorde con las condiciones impuestas por el mercado mundial y la presencia de una nueva división internacional del trabajo<sup>1</sup>.

En el Capítulo II se indicó que el comportamiento de la economía nacional durante el periodo lopezportillista (1977-81) observó un significativo desarrollo de la producción petrolera, encontrando su más diáfana expresión en 1980, en el momento en que casi se triplicó el producto interno bruto, con una disminución del conjunto de los sectores productivos (exceptuando la agricultura), siendo el petróleo

la principal fuente de divisas y un factor central de la acumulación capitalista.

Este hecho no logró apoyar las exportaciones industriales para generar las condiciones de crecimiento en la fase vigente de la economía mundial, y si constituyó uno de los principales detonantes de la crisis económica, particularmente ante la caída internacional de los precios del petróleo, el aumento de las tasas de interés, el sensible incremento del déficit financiero del Estado (resultado del incremento del gasto público), la contracción de la inversión productiva, el aumento en la inflación, la disminución en el empleo y la ya conocida crisis financiera, que supuso la virtual suspensión de pagos a los acreedores internacionales

Bajo estas circunstancias, el inicio la década de los años ochenta se caracterizó por la incorporación de las denominadas "políticas de ajuste" dictadas por el Fondo Monetario Internacional, con motivo de los problemas que en la balanza de pagos presentó el país, por el sensible debilitamiento de la demanda externa y las evidentes condiciones desfavorables en que quedaron los términos del intercambio con los países desarrollados, el alza de la tasa de interés

en los mercados financieros internacionales, así como la manifiesta contracción de flujos de recursos financieros externos.

Como es de todos conocido, una de las consecuencias principales que trajeron consigo las políticas de ajuste fue la contención o disminución del gasto interno, mediante la implementación de políticas de contención de ingresos, de mayor recaudación fiscal, de restricción al gasto público; de una nueva política monetaria y, paralelamente, mediante un cambio en los niveles y la relación de exportaciones e importaciones, a través de la modificación de los precios relativos de los bienes negociables y no negociables internacionalmente, con base en un nuevo esquema de políticas cambiarias, arancelarias y de promoción de exportaciones, entre otros. Estos hechos antepusieron las variables propiamente externas de la economía, sobre los procesos internos que influyen indirectamente sobre ella.

Resultado de la contracción de importaciones y las medidas de reducción del gasto interno, se afectaron también los niveles de producción y de consumo en el país, propiciando la presencia de un cuadro recesivo e inflacionario que aún se extiende hasta nuestros días, evidenciando un notorio incremento en los índices de desempleo



abierto y subempleo; una afectación de los salarios reales, consecuencia del índice inflacionario y el desempleo; así como un mayor deterioro en la distribución del ingreso y su marcada concentración.

En su análisis sobre la distribución del ingreso, F. Cortés, E. Hernández y R. M. Rubalcava<sup>2</sup> indican que la participación de los asalariados en el ingreso disponible ascendió al 41.5% en 1981, último año del auge petrolero, mientras que para 1983, año en que son aplicados los programas de ajuste, ésta descendió al 34.1% y al 30.6% en 1986.

Con base en las encuestas nacionales de ingreso-gasto, señalan que entre 1977 y 1983 se observó un proceso redistributivo, ya que el 30% de los hogares con menores recursos obtuvo el 6.8% del ingreso disponible en 1977, aumentando al 7.9% para 1983; mientras que el 10% de los hogares con mayores ingresos vio reducida su participación de 36.4% en 1977 al 33.5% en 1983, lo cual favoreció a los estratos de ingresos medios, quienes aumentaron su participación de 56.7% en 1977 a 58.6% en 1983

CUADRO 13<sup>\*</sup>  
INDICES DE CRECIMIENTO DE LOS SALARIOS REALES, E INDICADORES DE LA DISTRIBUCION  
FUNCIONAL DISPONIBLE, 1980-1986

CONCEPTO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Salario mínimo real (urbano)*	100.0	101.6	89.9	74.6	69.7	68.9	60.2
Distribución funcional del ingreso (%)							
Remuneración de asalariados	40.3	41.5	40.2	34.1	32.9	32.4	30.6
Excedente de explotación	55.2	54.2	56.2	63.9	64.0	62.0	n.d.
Renta propiedad resto del mundo(neta)	-3.3	-4.0	-6.6	-7.0	-6.4	-5.2	n.d.
Impuestos indirectos netos de subsidios	8.4	8.2	10.0	8.7	9.2	10.5	n.d.
Otras transferencias corrientes del resto del mundo	0.2	0.1	0.2	0.3	0.3	0.3	n.d.
Ingreso nacional disponible	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: *Sistema de Cuentas Nacionales de México, nueva serie con base en 1980*, México, INEGI-PNUD, 1987. "Índice de precios, salarios y encuesta de inversión empresarial", Banco de México, México, 1987.

\* Salario mínimo urbano diario (deflactado por el Índice Nacional de Precios al Consumidor)

A lo anterior se agrega la contracción que se da al gasto social (servicios públicos de educación, salud, vivienda); así como el proceso de liquidaciones, fusiones y absorciones de unidades productivas pequeñas y medianas por grandes empresas:

"La aplicación de tales programas se tradujo en una sustantiva disminución del gasto público real, en una rígida política salarial como instrumento de la lucha anti inflacionaria, en la liberación de los costos de capital y de las divisas, con el propósito de realinear los precios relativos de la economía y orientar las manufacturas hacia el abastecimiento de los mercados exteriores"<sup>3</sup>

Con ello se favoreció una mayor concentración y centralización del capital, y se acentuaron las desigualdades sociales en el país, suscitando la presencia y desarrollo de importantes movilizaciones sociales en demanda de la restitución de la capacidad adquisitiva del

<sup>3</sup> Reproducido de Fernando Cortés, Enrique Hernández y Rosa Ma. Rubalcava "Distribución de los ingresos salariales en el sector formal de la economía mexicana", en *México en el umbral del Milenio*, México, Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México, 1990, p. 279

ingreso, el mejoramiento de los niveles de vida y de empleo, entre otros aspectos no menos importantes que a continuación se analizan.

**2. La participación de la burocracia de los sindicatos federados en la instrumentación de las políticas de ajuste**

Para el caso específico del sector de Trabajadores al Servicio del Estado, la política de ajuste supuso, a partir de 1983, la introducción de modificaciones substanciales a la política que en materia de sueldos y salarios había mantenido el gobierno federal hasta 1982, como resultado de los criterios y objetivos de carácter estructural que fueron impulsados por la administración delamadridista para impulsar su proyecto denominado "modernización administrativa", y de los programas de contingencia instrumentados que, como el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) y el Programa de Cambio Estructural, fueron diseñados para operar el nuevo patrón de acumulación.

Dichas modificaciones supusieron la pérdida de ciertas condiciones de "excepción" que los trabajadores al servicio del estado habían mantenido respecto a la población de trabajadores del país, resultado de la disminución del gasto social y del gasto corriente que a partir de 1983 se empezó a aplicar en el gasto público, ante las políticas de ajuste implementadas.

De hecho, las restricciones al gasto público propiciaron que los incrementos salariales para los trabajadores al servicio del estado no mantuvieran el ritmo de los aumentos en los precios; que muchas prestaciones, particularmente las vinculadas a los servicios que presta el ISSSTE (salud, prestaciones económicas como préstamos económicos, vivienda, etc.), se deterioraran sensiblemente; y que desaparecieran los aumentos salariales que tradicionalmente eran anunciados para estos trabajadores en el marco del informe presidencial del 1º de septiembre de cada año, suscitando la inconformidad y crítica de los trabajadores hacia las políticas gubernamentales y hacia sus dirigentes sindicales, ante la gradual pérdida del poder adquisitivo de su ingreso y la disminución de su nivel de vida.

Cabe destacar que durante 1983-1984, la fijación de aumentos a los sueldos y salarios de los trabajadores al servicio del estado fueron supeditados a los parámetros porcentuales que presentara la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y, posteriormente, durante 1985 y primer semestre de 1986, se adoptó la modalidad de establecimiento de cuotas fijas para el otorgamiento de incrementos, mientras que para finales de la década de los años ochenta, dichos

incrementos se sujetaron a la política de contención enmarcada en el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE).

Hasta la década de los años setenta, los sueldos y salarios de los Trabajadores del Estado eran fijados en forma diferenciada respecto a los trabajadores del Apartado "A", anunciándose, como se indicó, durante el informe de gobierno respectivo, siendo éstos por arriba de los incrementos concedidos a los salarios mínimos generales.

Sin embargo, con la política de contención salarial instaurada a partir de 1983, los salarios mínimos de los trabajadores del Estado observaron una evolución menor respecto a la presentada por los salarios mínimos generales.

Este hecho llegó a representar el deterioro de los salarios mínimos de los trabajadores al servicio del Estado en 44.27% de enero de 1984 a noviembre de 1986 y casi del 50% a octubre de 1988.

Sobra decir que la política salarial seguida de 1983-1988, en el marco de las medidas de ajuste dictadas por el Fondo Monetario Internacional, derivaron en la caída del ingreso de estos trabajadores, al mantener el porcentaje de incremento por debajo del índice inflacionario, e incluso, de los salarios mínimos generales, lo cual

estrechó la brecha existente entre los sueldos y salarios de los trabajadores públicos y el salario mínimo general.

Durante 1987 se aplicaron incrementos salariales a los trabajadores del Estado en forma similar a los mínimos generales, durante los meses de enero, abril, julio y octubre, los cuales ascendieron del 16 al 20%, 19 al 23%, del 19 al 23% y de 21 al 25%, respectivamente.

Lo anterior como resultado del compromiso asumido por la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de la SPP, adoptado en octubre de 1986, en el sentido de revisar en enero de 1987 el rubro de sueldos y prestaciones para el otorgamiento de un incremento porcentual a los salarios de los trabajadores del sector público, y por la iniciativa expresada por el gobierno federal de mantener estos ingresos al nivel del salario real de 1986, mediante el otorgamiento de aumentos salariales en proporción al incremento del Índice nacional de precios.

Hasta 1982 existían alrededor de 3 mil categorías y 150 niveles salariales, hecho que a partir de 1983 se modificó al implantarse un nuevo Tabulador General de Sueldos y un nuevo Catálogo de Puestos para el sector público, estableciendo 5 sueldos base y 27 niveles salariales, diferenciándose cada uno de éstos a partir de 1984 a través de nuevas compensaciones.

**CUADRO 14**  
**EVOLUCION DEL TABULADOR SALARIAL DE LOS TRABAJADORES DE BASE A PRECIOS DE 1982**  
**(1° ENERO DE 1984 - 30 DE NOVIEMBRE DE 1986)**

Nivel Salarial	Enero 1° 1984	Nov. 30 1986	% Aumento	% Salario real	% Pérdida del poder adquisitivo	Salario real en pesos de 1984	Diferencia salario nominal 1984 frente salario real 1986
1	15 788	11 627	322.2	73.6	26.4	19,643.00	10 707.00
2	16 121	11 928	323.7	74.0	26.0	20,057.00	10,943.00
3	17 161	12 227	311.7	71.2	28.8	20,559.00	12,441.00
4	18 461	12 524	296.8	67.8	32.2	21,087.00	14,413.00
5	19 761	13 042	288.8	66.0	34.0	21,964.00	16,036.00
6	21 061	13 458	279.6	63.9	36.1	22,680.00	17,820.00
7	22 361	13 874	271.5	62.0	38.0	23,349.00	19,651.00
8	23 661	14 646	270.8	61.9	38.1	24,661.00	20,839.00
9	24 961	15 062	264.0	60.0	40.0	25,344.00	22,656.00
10	26 261	15 478	257.9	58.9	41.1	26,058.00	24,442.00
11	27 561	15 937	253.0	57.8	42.2	26,818.00	26,182.00
12	28 861	16 310	247.3	56.5	43.5	27,472.50	28,027.00
13	31 201	16 726	234.5	53.6	46.4	28,140.00	31,860.00
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
10-13*	26,261	16,726	278.7	63.7	36.3	28,179.00	22,321.00
11-13*	27,561	16,726	265.5	60.7	39.3	28,143.00	24,857.00
13-16*	31,201	18,331	257.1	58.8	41.2	30,840.00	29,160.00

Fuente: Tabuladores oficiales del Banco de México, para los datos de inflación

Asimismo, se procedió a realizar una "reordenación" de las claves presupuestales, misma que supuso la aplicación de diferencias substanciales en el tratamiento salarial de los trabajadores del Estado, determinado en función de la clave presupuestal (trabajadores de base y de confianza), así como por la zona salarial.

Estos hechos vinieron a marcar importantes desigualdades entre los trabajadores, ya que, por ejemplo, un empleado de base con nivel 16 del Tabulador, alcanzaba 1.58 veces el Salario Mínimo de los trabajadores del Estado, mientras que trabajadores de confianza a

Desde agosto de 1986, los niveles salariales de los puestos de Jefe de Oficina (nivel 13) subió a nivel 16, de Jefe de Sección (nivel 11) ascendió a nivel 13; mientras que el puesto de Analista Técnico (nivel 10) subió al nivel 13.

nivel de mandos medios y superiores, llegaron a alcanzar de 4.01 y hasta 18.56 veces dicho salario mínimo, respectivamente, sin considerar las prestaciones salariales adicionales a las que se hicieron acreedores los trabajadores con mandos de dirección, como las "bonificaciones" salariales que perciben hasta la fecha quincenalmente y que representan casi el 70% de su ingreso total.

Por lo que concierne a la zona salarial, las desigualdades también se hicieron patentes, en virtud de que, por ejemplo, un trabajador con nivel salarial 19, percibía en 1987 hasta 1.98 veces el salario mínimo en la zona salarial I, mientras que en las zonas II y III, considerada esta última como de vida cara, disminuía a 1.85 y 1.65 veces el salario mínimo, respectivamente.

## **2.1 Sindicatos Federados**

Frente al profundo deterioro de la capacidad adquisitiva del ingreso de los trabajadores del sector público y, por ende, de su nivel de vida, que trajeron consigo las políticas de ajuste instauradas en el sexenio delamadridista, las dirigencias de los sindicatos federados y la FSTSE respaldaron y se adhirieron a las acciones del gobierno federal, y coadyuvaron, incluso, a introducir modificaciones jurídicas y en las condiciones



generales de Trabajo de algunas dependencias gubernamentales para la regulación de las relaciones del Estado con sus trabajadores, acordes con las exigencias de "racionalidad y eficiencia" de la política económica implementada, demandando, simultáneamente, la ampliación de sus cuotas de poder, como sucedió en el caso específico del SNTE, por ejemplo (ver infra), quien a mayor control del magisterio, tendió a presionar a las autoridades gubernamentales para la obtención de mayores puestos dentro de la estructura burocrático-administrativa y en puestos de elección popular.

Entre los aspectos más representativos que avalan tal afirmación puede destacarse el respaldo otorgado por los sindicatos federados y la FSTSE a la constitución de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera en la Secretaría de Programación y Presupuesto, como nueva instancia para la concertación y negociación en la fijación de los sueldos y salarios para el sector público y para la regulación de las relaciones laborales de sus trabajadores.

Hasta antes de su constitución, cada sindicato negociaba en forma diferenciada con las autoridades de las dependencias respectivas, los incrementos salariales y las condiciones de trabajo que deberían regir para los trabajadores.

A partir de la creación de dicha Comisión, se establecerían criterios homogéneos para los trabajadores del Estado, suprimiendo los casos de excepción que en la perspectiva del gobierno federal prevalecían en algunas dependencias.

Este hecho quedó de manifiesto a partir del segundo semestre de 1983 y principios de 1984 con los movimientos desarrollados por los trabajadores de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), ya que la cláusula 27 de sus Condiciones Generales de Trabajo indicaba que todo incremento dictaminado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, debía hacerse extensivo a las percepciones de los trabajadores. Esta misma especificación estaba establecida en las Condiciones Generales de Trabajo de los empleados de las Secretarías de Pesca (SEPESCA) y de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

Dicha cláusula fue nulificada de hecho al no otorgarse el incremento de 15.6% y 30.4% dictaminado a los salarios

mínimos generales en junio de 1983 y enero de 1984, respectivamente, a los trabajadores de estas dependencias, suscitando su inconformidad y un clima propicio para el fortalecimiento de organizaciones disidentes, quienes gradualmente lograron liderar a los trabajadores inconformes, convocando a la realización de diversas acciones de presión para demandar a las autoridades gubernamentales la restitución de la capacidad adquisitiva de su ingreso y el mejoramiento de su nivel de vida, poniendo en entredicho la capacidad de gestión de sus representantes sindicales.

La falta de respuesta a las demandas formuladas por los trabajadores propició el desarrollo de paros laborales, marchas y mítines y la convergencia de estos movimientos con los emprendidos por otras organizaciones en frentes amplios de lucha, a través, por ejemplo, de los denominados Paros Cívicos Nacionales (ver infra), foros en los que los trabajadores de estas dependencias tuvieron una presencia significativa.

Esta situación indujo al Secretario General del Sindicato Nacional de Trabajadores de la SARH (SNTSARH), a emitir diversas declaraciones durante los meses de febrero y marzo de

1984, en el sentido de emplazar a huelga a la dependencia, particularmente ante su virtual rebasamiento derivado de la efervescencia que suscitó tal medida entre la mayoría de los 172 mil trabajadores que agremiaba ese sindicato, aduciendo la sistemática violación a las Condiciones Generales de Trabajo.

No obstante, dicha huelga no logró cristalizar, en virtud de las acciones de mediación emprendidas por las autoridades gubernamentales, expresadas en las negociaciones establecidas el 25 de mayo de 1984 con el Comité Ejecutivo del SNTSARH, encabezado por Jaime Martínez Jasso, mediante las cuales el sindicato aceptó una compensación de 10 mil pesos por única vez a cada trabajador, la aplicación de un nuevo tabulador para personal numerario de base y algunas otras prestaciones, con objeto de paliar el deterioro del ingreso ante el no pago de los incrementos salariales dictaminados en junio de 1983 y enero de 1984. Asimismo, el artículo 27 de las Condiciones Generales de Trabajo fue modificado, transfiriéndose a la decisión de la Secretaría de Programación y Presupuesto y a la FSTSE la determinación de otorgamiento de los incrementos salariales.

Si bien los resultados de esta negociación fueron ampliamente impugnados por los grupos de trabajadores más radicalizados a lo largo del conflicto (como los de las secciones 5 y 17 de Sinaloa; 11 de Tabasco; 20, 71 y 65 del Distrito Federal; 10 de Guanajuato; 46 de Sonora y 52 de Chiapas); la problemática tendió a dirimirse hacia el segundo semestre de 1985, en virtud de los anuncios emitidos por el entonces Secretario General de la FSTSE a partir del 7 de junio, en el sentido que el aumento salarial de 20.2% dictaminado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos se haría extensivo a los trabajadores al servicio del estado.

La importancia de los conflictos suscitados en estas dependencias radica en que a partir de las resoluciones otorgadas a éstos se dio pauta para la formulación de condiciones de trabajo tipo para todos los trabajadores de dependencias gubernamentales, estableciéndose, además, criterios específicos de negociación salarial para los trabajadores al servicio del estado, independientes a los seguidos en el seno de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para los trabajadores sujetos al Apartado "A" del Art. 123 Constitucional.

A partir de ese momento, la FSTSE desarrolló una postura de pleno respaldo y apoyo al Gobierno Federal, plegándose a los lineamientos de la política económica y laboral instaurados desde 1983; esta estrategia encontró su más sólido sostén en la solicitud de negociación de los denominados "paquetes salariales" y de modificación de algunos artículos de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, con objeto de paliar el deterioro del nivel de vida de los Trabajadores al Servicio del Estado y, con ello, mantener y afianzar su presencia entre sus agremiados.

Destaca, por ejemplo, la negociación emprendida por la FSTSE de un programa de basificación para 135 mil trabajadores eventuales y a lista de raya dado a conocer el 9 de abril de 1984, mismo que buscó frenar las manifestaciones de inconformidad por la política de racionalización del gasto público, al asegurar el empleo, retribuyendo para incrementar la membresía de la FSTSE.

Sin embargo, los efectos mediatizadores del programa de basificación tuvieron relativos resultados, ante la reestructuración de la Administración Pública Federal que en el

segundo semestre de 1985 fue anunciada por el Ejecutivo Federal. Dicha reestructuración se derivó del recorte presupuestal aplicado con motivo de la caída del precio del petróleo, lo cual supuso la cancelación de 80 mil plazas vacantes y la liquidación de 28 mil trabajadores de confianza y 23 mil de base, por la eliminación de 15 de las 62 Subsecretarías y de 50 de las 576 Direcciones Generales existentes en el sector público hasta ese momento, lo cual suscitó crítica e inconformidad entre importantes núcleos de trabajadores ante el desempleo que dicha medida propició.

Otra medida que durante 1985 asumió el Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE fue el diseño de un programa de consulta para la instauración del Servicio Civil de Carrera, demandado por la FSTSE desde el 12 de abril de 1984, como un medio para restituir la gradual pérdida del poder adquisitivo del ingreso de los trabajadores al servicio del estado, a través de la ampliación de las prestaciones derivada de la profesionalización del servicio público.

El programa de Consulta de la FSTSE fue instrumentado de enero a junio de 1985 entre los 91 sindicatos que hasta ese

momento la conformaban; durante julio, en las 31 entidades del país y sus cuadros directivos, para concluir los días 22 y 23 de agosto de ese año en el denominado Foro de Consulta Sindical sobre el Servicio Civil de Carrera, cuyas conclusiones fueron presentadas en el mes de septiembre de ese año al Congreso de la Unión, mediante una iniciativa de Ley para modificar y/o adicionar algunos aspectos de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado "B" (LFTSE).

El contenido de la Iniciativa de Ley proponía, en sus aspectos generales, la modificación del artículo 94 de la LFTSE para que se estipulara como causales específicas para el emplazamiento a huelga, la negativa de los titulares de las dependencias y organismos a celebrar, cumplir, o revisar las Condiciones Generales de Trabajo; y la participación de los sindicatos en la contratación de personal para que propusieran el 100% del personal en las diferentes plazas. Además, la contratación de trabajadores en funciones permanentes, evitando plazas temporales y a lista de raya y la basificación de los existentes en ese tipo de contratación; la creación de bolsas de trabajo en todas y cada una de las dependencias y organismos, y la



contratación preferencial de egresados del Sistema Nacional de Educación.

Proponía también la creación de Comités Mixtos de Capacitación y Desarrollo de Personal en centros de trabajo y en los niveles regional, estatal y nacional; un sistema de evaluación bajo parámetros de eficacia, laboriosidad, iniciativa, colaboración, asiduidad y antigüedad, para otorgar constancias de reconocimiento y promoción; la creación de comisiones mixtas en la descentralización y simplificación administrativa; y el otorgamiento de pensiones con base en el sueldo promedio del último año de servicios y la implantación de un tabulador que propiciara la "pensión dinámica (la elevación de las pensiones conforme a la evolución de los incrementos salariales).

Al guardar plena congruencia con los criterios de eficiencia antepuestos por la política de racionalidad del gasto público, dicha propuesta fue ampliamente rechazada por diversos sectores de trabajadores del Estado, ya que no sólo antepone el conocimiento y habilidades demostradas en el desempeño de las funciones del trabajador para la obtención de un ascenso, al derecho de antigüedad (movimiento escalafonario), como habla

quedado establecido en las Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como prerrogativa de este sector de trabajadores, sino que dejaba sujeta la promoción escalafonaria a la calificación sindical y de las autoridades, suponiendo este hecho un mayor control de los movimientos disidentes en los sindicatos federados.

La aprobación por parte del Congreso a estas medidas de apoyo a la política de contención salarial, indujo a la adopción de una postura contestataria de las facciones disidentes de trabajadores del Estado (ver infra), quienes denunciaron la marginación en el diseño de tales medidas y demandaron la integración de una norma jurídica, en la que la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado garantizara la participación de los trabajadores bajo el esquema de bilateralidad.

La generalización de la oposición al Servicio Civil de Carrera se tornó posible, producto de la rigidez con que se había venido dando la sistematización de los requisitos estipulados para acceder a cargos de mayor jerarquía, así como por lo poco atractivo que resultaba para los trabajadores públicos acceder a un nivel salarial superior, ante la mínima diferencia económica

existente entre un nivel salarial y otro. Como se observa en la cuadro 14, para 1986 la diferencia entre el nivel 1 y el 13 tan sólo significaba una diferencia de 5,099 pesos a precios de 1982.

A este tipo de acciones emprendidas por la FSTSE para mediar el conflicto social entre sus bases se suman, entre otras, las respuestas que obtuvo la FSTSE a sus iniciativas de modificación a la Ley de Estímulos y Recompensas; a la compactación salarial (integración de sobresueldos y compensaciones al salario base) para repercutir en aguinaldos y prestaciones económicas.

Una medida adicional, que en el marco de las políticas de ajuste impactó sensiblemente a los trabajadores del Estado, fue el llamado "reordenamiento administrativo y financiero del ISSSTE", cuyo objeto fue racionalizar la asignación de cuotas y aportaciones del presupuesto autorizado para seguros, prestaciones y servicios para efficientar éstos; lo cual derivó en una reducción de su presupuesto anual y, por ende, en el monto y número de los préstamos a corto y mediano plazos e

hipotecarios para los derechohabientes, así como en la calidad de los servicios médicos para éstos.

Estas medidas fueron causa de manifestaciones de inconformidad ante la irregularidad que propiciaron en los servicios prestados; por el deterioro de las pensiones y jubilaciones, lo cual, incluso, permitió la movilización de los trabajadores inactivos, así como el rebasamiento de la capacidad de respuesta administrativo del ISSSTE para atender un creciente número de solicitudes de préstamos a corto y mediano plazos.

En otro orden de ideas, a diferencia de lo suscitado en ocasiones anteriores, los procesos federales para la Integración de la LIII Legislatura ocupó un espacio importante para que los sindicatos federados desarrollaran una amplia actividad político-electoral, hecho explicable ante el desgaste que habían venido experimentando frente a sus bases ante el progresivo y creciente deterioro de las condiciones materiales que por más de 40 años habían constituido el sustento del pacto social, ante las instrumentación de las políticas de ajuste y contención salarial y,

por ende, el progresivo deterioro de las condiciones de vida de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De hecho, durante los primeros meses de 1985, la FSTSE demandó un mayor número de escaños para la LIII Legislatura y cuando menos una de las siete gubernaturas a renovarse en julio de ese año, argumentando la membresía de casi dos millones de trabajadores de 91 sindicatos que hasta ese momento la conformaban.

Dicha demanda la respaldó en la emisión, durante el mes de enero de 1985, de una convocatoria a sus organizaciones miembro para renovar sus 66,300 cuadros directivos estatales y Comités en la mayor parte de los municipios, a efecto de intervenir directamente en las tareas del PRI a partir de un programa de "capacitación política".

Lo anterior derivó en la ampliación de sus posiciones que pasaron, en relación a 1982, de 20 a 21: Trece del SNTE y una para cada una de los sindicatos nacionales de trabajadores del ISSSTE (SNTISSSTE), Secretaría de Salud (SNTSSA), Comunicaciones y Transportes (SNTSCT), Hacienda y Crédito Público (SNTHCP), Agricultura y Recursos Hidráulicos

(SNTSARH) y una más para el Sindicato Unico de Trabajadores del D.D.F. (SUTDDF).

Esta misma situación se presentó en 1987, en el marco de las elecciones presidenciales de 1987 y la elección de senadores y diputados para la LIV Legislatura, logrando ampliar sus posiciones al obtener dos senadurías para el SNTE (San Luis Potosí y Guerrero).

Por último, se destaca el hecho de que los sindicatos agremiados en torno a la FSTSE durante este periodo, tendieron a plegarse a las directrices formuladas por su Comité Ejecutivo Nacional, incluso en aquéllos en donde el avance de los movimientos disidentes fue notable, lo cual contribuyó significativamente para evitar un resquebrajamiento de la FSTSE como instancia funcional de intermediación política y de control corporativo de la base trabajadora, particularmente ante las iniciativas gubernamentales instrumentadas para modificar las funciones del Estado intervencionista, a pesar de su evidente debilitamiento como estructura de legitimación, producto de los efectos que en el nivel de vida trajeron consigo

las medidas de ajuste y contención impulsadas por la administración de la madridista.

A diferencia de los sindicatos organizados en la FSTSE, el SNTE tendió a desarrollar una mayor autonomía relativa durante este período; hecho explicable si se considera que el grupo Vanguardia Revolucionaria logró consolidarse, como se podrá constatar a continuación, como un factor de poder, susceptible de condicionar su apoyo y colaboración al régimen, a la ampliación de sus cuotas de poder.

## **2.2 Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)**

La existencia durante casi una década del conflicto magisterial y la instrumentación de planes y programas educativos -cuando menos de los niveles básico y normal-, se vieron condicionados a las formas de negociación establecidas por Vanguardia Revolucionaria para ampliar su presencia e influencia en las instancias operativas y de decisión de la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como en puestos de elección popular.

Este hecho resultó del férreo control que dicho grupo consolidó sobre toda la estructura orgánica del SNTE, al anteponer al "Movimiento 22 de septiembre" como sustento de la declaración de principios y al fortalecer la autoridad centralizada de la Secretaría General sobre todos los órganos de gobierno del SNTE desde sus ordenamientos estatutarios, lo cual vino a garantizar la inamovilidad de los líderes impuestos por Vanguardia Revolucionaria y a dar continuidad de liderazgos y la ampliación, incluso a espacios extrasindicales, de la influencia de Carlos Joguitud Barrios.

El control monolítico ejercido sobre los trabajadores mediante una estructura vertical y altamente centralizada del SNTE, y las formas autoritarias e incluso gangsteriles empleadas en los procesos de renovación de los cuadros sindicales, son algunos de los aspectos que fortalecieron la estructura vanguardista como grupo hegemónico del SNTE (en su capacidad para erigirse en factor real de poder).

El respaldo que había venido suministrando el SNTE a las acciones que en materia de Educación se habían instrumentado durante los últimos años del sexenio lopezportillista, se modificó



sensiblemente a partir de 1983, al momento en que el gobierno federal iniciaba un cambio sustantivo en la política educativa, particularmente a raíz de que el entonces Secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles, anunció la descentralización de la educación, al ver en ésta el grupo vanguardista una posible afectación de su base organizacional y sus expectativas para garantizar su permanente ascenso dentro de la estructura burocrático-administrativo y en general, dentro del sistema político mexicano.

El grado de oposición desarrollado por el gremio magisterial, tanto vanguardista como disidente (ver infra), al Programa de Descentralización durante 1983, indujo al gobierno federal a establecer los criterios que normarían el proceso de descentralización, anunciándose durante el primer informe de gobierno del Presidente de la Madrid que era decisión política del gobierno federal el no afectar la estructura gremial ni la situación laboral de los trabajadores de la educación.

Asimismo, indujo para que el gobierno federal modificara substancialmente los mecanismos y las formas inicialmente previstas para llevar a cabo la descentralización, sustituyendo a

los Comités Estatales y Municipales de Educación Pública -en los cuales la participación se limitaba a maestros y padres de familia en la toma de decisiones, con una representación sindical como vocal sin capacidad de decisión-, por las denominadas Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar (USED), las cuales fueron creadas y aprobadas por una comisión mixta SEP-SNTE a finales de 1983.

La función de las USED era sustentar las bases para el programa de descentralización, decidiéndose instalar para el último cuatrimestre de 1984, los llamados Consejos Consultivos de Educación Pública y Servicios Coordinados de Educación, para diagnosticar las características y modalidades que debían observar los servicios educativos descentralizados, con la participación tripartita del SNTE, SEP y la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP).

El avance en la instrumentación del Programa Nacional de Educación 1984-88 fue encontrando la sistemática oposición del SNTE y Vanguardia Revolucionaria, al representar, para este grupo, una oportunidad importante para negociar en situaciones de fuerza la ampliación de su peso político, particularmente ante

la oposición que a través de diversas movilizaciones manifestó la disidencia, constituyendo este hecho, factor para la articulación de movimientos importantes de impugnación hacia las autoridades gubernamentales, ante los efectos que en el nivel de vida provocaron las medidas anticrisis.

En este sentido destacan, por ejemplo, las negociaciones que impulsó Vanguardia Revolucionaria para negociar, además de la descentralización en términos favorables a sus intereses, las propuestas del Bachillerato Pedagógico y de la Educación Básica de 10 grados.

Cabe señalar que el Bachillerato Pedagógico fue anunciado en marzo de 1984 con objeto de obtener un mayor nivel académico en la impartición de la educación normal y su profesionalización, ya que anteponía como requisito para la obtención del título de profesor normalista la cobertura de 3 años de educación media superior (bachillerato pedagógico).

Al igual que la descentralización de la educación normal, la instauración del Bachillerato pedagógico fue altamente impugnada por el SNTE, quien presionó a las autoridades señalando que se había marginado al gremio magisterial una

vez más en el diseño de los planes y programas educativos, y que esta medida atentaba contra la economía, de por sí ya mermada, de los aspirantes a la educación normal, al tener que cubrir tres años adicionales y porque con esta medida se afectaría el reconocimiento a las escuelas normales rurales como instituciones educativas para la formación de docentes.

Una situación similar se presentó cuando en octubre de 1984 fue anunciado el Plan de Educación Básica de 10 grados, mismo que proponía compactar la educación básica en un solo ciclo de 10 grados (uno de pre-escolar, 6 de primaria y 3 de secundaria), aduciéndose una vez más, la marginación del magisterio en el diseño de planes y programas y que iba en detrimento de la formación estudiantil, al mutilarse 2 años de preescolar, básicos para el desarrollo psico-pedagógico de los educandos, lo cual derivó en la suspensión de este Programa.

Las impugnaciones vertidas por el SNTE coincidieron con la calificación para la nominación de candidatos de elección popular para el proceso electoral-federal de 1985, lo que, sin embargo, no le retribuyó para ampliar sus posiciones políticas ya que, como se apuntó en el anterior capítulo, durante la LIII

Legislatura únicamente mantuvo sus 13 posiciones; hecho este que resultó un factor determinante para que a partir de 1986 el SNTE incrementara su tono declarativo para presionar a las autoridades, particularmente en el proceso de renovación de la dirigencia nacional de la FSTSE, anunciando su eventual escisión y retiro de sus cuotas sindicales de esta central.

No obstante, la actividad político-electoral del SNTE tendió a observar un sensible incremento hacia 1986, orientándose a promover el voto priísta, como resultado de los resolutivos emanados de su XIX Consejo Nacional Ordinario, particularmente en aquellas entidades en las que los comicios electorales para la renovación de gubernaturas se tornaron particularmente difíciles, como el caso de Chihuahua, en la que se impulsó una movillización antipanista amplia, encabezada por la Profra. Elba Esther Gordillo.

Asimismo, destacan los comicios de Baja California Sur, en cuyo marco, el dirigente de Vanguardia revolucionaria demandó, previamente a la designación del candidato oficial priísta, la precandidatura del Prof. Alberto Miranda Castro, aduciendo su peso político al interior de la FSTSE y de la CNOP, y su

capacidad económica, en virtud de su membresía mayoritaria, buscando compensar su peso político ante el término de la gestión de Jonguitud Barrios en el gobierno de San Luis Potosí; peticiones que sin embargo no lograron cristalizar.

La pérdida de posiciones que experimenta el SNTE durante este período y la efervescencia suscitada por el deterioro del ingreso, le mantuvo en su estrategia de negociación desarrollada tradicionalmente, presentando al inicio de 1986 un pliego petitorio a las autoridades federales en forma autónoma a la estrategia seguida por la FSTSE, demandando incrementos salariales, sin fijar monto ni fecha, con objeto de dotar de un margen de maniobra y presión política a los dirigentes del SNTE para, incluso, emitir convocatorias a movimientos de huelga, como mecanismos de presión hacia las autoridades federales para obtener respuesta a sus intereses de índole política que pudieran fortalecer su presencia como grupo y factor real de poder.

Frente a ello, el SNTE obtuvo respuesta a sus planteamientos en la tradicional ceremonia conmemorativa del Día del Maestro de 1987; que constituyeron factor permanente de impugnación por

parte de la disidencia, en virtud de que los incrementos a sueldos y salarios de los Trabajadores de la Educación aceptados, no lograron restituir la capacidad adquisitiva del ingreso magisterial, y se sujetaron, de facto, a los niveles porcentuales otorgados a los trabajadores públicos en general.

El porcentaje del gasto real destinado a educación, a precios de 1978, disminuyó hasta en un 57.07%, mientras que la participación del gasto educativo en Producto Interno Bruto se redujo del 3.27% al 1.76% y del 8.77% al 3.27% la participación de la educación en el gasto total del sector público, impactando estos hechos, como se aprecia en los siguientes cuadros, en la capacidad adquisitiva del ingreso magisterial:

**CUADRO 15**  
**PORCENTAJE DEL GASTO REAL DESTINADO A EDUCACION**  
**A PRECIOS DE 1978**

Año	Gasto en Educación (Millones de pesos)	PIB Deflactor a precios de 1978	Índice/Gasto SEP
1980	139,971	508.00 - 275.53	= 100
1981	220,466	646.30 - 341.08	123.79%
1982	368,608	1,041.90 - 341.08	128.39%
1983	488,667	2,002.30 - 244.05	88.64%
1984	826,712	3,238.70 - 255.26	92.64%
1985	1'332,034	4,996.90 - 266.57	96.74%
1986	2'018,437	8,857.70 - 227.87	82.70%
1987	2'687,229	17,086.50 - 157.27	57.07%

Fuente: Coordinación General de Descentralización Educativa. Secretaría de Educación Pública, 1989

**CUADRO 16  
PARTICIPACION DEL GASTO  
EDUCATIVO EN EL P I B**

Año	Gasto en Educación (Millones de pesos)	P I B (Millones de pesos de 1970)	%
1980	139,971	42,764.70	3.27
1981	220,466	58,746.86	3.75
1982	368,608	94,170.89	3.91
1983	488,667	171,416.49	2.85
1984	826,712	287,488.89	2.87
1985	1'332,034	455,884.61	2.92
1986	2'018,437	777,780.86	2.50
1987	2'687,229	1'525,000.00	1.76

Fuente: Coordinación General de Descentralización Educativa. Secretaría de Educación Pública, 1989

**CUADRO 17  
PARTICIPACION DE LA EDUCACION EN EL  
GASTO TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO**

Año	Gasto Bruto del Sector Público (Millones de pesos)	Gasto Educativo (Millones de pesos)	%
1980	1'594,500.14	139,971	8.77
1981	2'506,800.18	220,466	8.79
1982	4'660,700.24	368,608	7.90
1983	7'379,100.71	488,667	6.62
1984	12'055,600.35	826,712	6.85
1985	18'753,200.48	1'332,034	7.10
1986	39'957,800.76	2'018,437	5.05
1987	62'024,600.38	2'687,229	3.27

Fuente: Coordinación General de Descentralización Educativa. Secretaría de Educación Pública, 1989

**CUADRO 18  
DETERIORO SALARIAL (COMPARATIVO)**

	1983		1988 (Marzo 16)		Incremento Porcentual	
	Nominal	Real*	Nominal	Real*	Nominal	Real
Salario Mínimo Mensual	11,943	10,770	259,200	6,506	2170.3	-39.6
Salario para Maestro de Primería (Mensual)	24,669	22,245	356,000	8,937	1443.1	-59.8

\* Base: Diciembre de 1983 = 100

Fuente: Coordinación General de Descentralización Educativa. Secretaría de Educación Pública, 1989



**CUADRO 19  
SALARIS MAGISTERIALES 1973-1988  
(PREESCOLAR Y PRIMARIA)**

Año	Salario Nominal	Salario Real	Indice
1973	677.5	1,693.75	100.00
1974	1,090.0	2,202.02	130.00
1975	1,340.0	2,350.80	138.80
1976	1,697.7	2,572.20	151.80
1977	2,316.2	2,721.70	160.60
1978	3,094.2	3,094.20	182.68
1979	3,589.0	3,036.40	179.27
1980	4,248.6	2,845.70	168.01
1981	6,182.0	3,221.50	190.20
1982	8,831.0	2,908.70	171.70
1983	12,334.2	2,012.60	118.80
1984	16,032.0	1,580.90	93.30
1985	21,916.3	1,370.10	80.90
1986	30,690.0	1,030.14	60.82
1987	51,376.0	744.50	43.95
1988	116,590.0	965.01	56.97

Fuente: Coordinación General de Descentralización Educativa. Secretaría de Educación Pública, 1989

Ante la evidente pérdida del poder adquisitivo del ingreso magisterial y capitalizando el descontento que este hecho provocó entre el magisterio, durante el período 1986-87 el CEN del SNTE estableció una nueva ofensiva para negociar, en situaciones de fuerza, la ampliación de las cuotas de poder a las que cree tener derecho. Destaca, por ejemplo, el incremento que presenció su tono declarativo desde marzo de 1986, previamente a la renovación del CEN de la FSTSE y la renovación de la gubernatura de Baja California.

Esa postura se sustentó en los resolutive tomados en su XIV Congreso Nacional Ordinario, particularmente en lo que se refiere al eventual retiro de cuotas sindicales aportadas por el SNTE al ISSSTE y que, de acuerdo a sus declaraciones,

ascendían hasta ese momento a 10 mil millones de pesos, a efecto de crear un organismo propio que regulara los servicios médicos, asistenciales y de vivienda, en caso de que el ISSSTE no superara las irregularidades existentes en los servicios que presta, por lo cual demandó a la SEP y a la SPP en reiteradas ocasiones, la devolución de dicha cantidad.

Esta demanda fue sistemáticamente expuesta para presionar a las autoridades de la SPP y, en general, al gobierno federal; buscando el fortalecimiento del grupo Vanguardia Revolucionaria en función de la capacidad real del SNTE para establecer una estructura alternativa al ISSSTE y FOVISSSTE, exclusiva para los trabajadores de la educación; y, a la vez, incrementar la capacidad económica y autonomía del SNTE, marcando pauta para crear un precedente importante para la eventual desarticulación de la FSTSE.

El 23 de mayo de 1987 se estableció un acuerdo entre la SEP y el SNTE, mediante el cual se estableció el denominado Esquema de Educación Básica (EEB). Dicho Esquema consideró la creación de plazas de jornada y por hora-semanales, y de compensaciones por el desarrollo, dirección,

coordinación, organización, supervisión, evaluación y control de actividades curriculares.

Con el Esquema se anteponían los criterios del SNTE a los de las propias autoridades educativas, ya que otorgaron la capacidad al propio sindicato para regular la situación económico-laboral del magisterio, a través de una nueva modalidad escalafonaria, supervisada y controlada por la instancia sindical.

El Esquema anteponía como requisitos indispensables a los profesores, para acceder a movimientos escalafonarios y, por ende, a mejoras salariales, el ser egresado de la Normal Superior o cursar estudios en la Universidad Pedagógica Nacional o su equivalente en la Normal Superior.

Ello redituaba al grupo Vanguardia Revolucionaria la posibilidad de obtener un mayor control de los trabajadores de la Educación, ya no sólo a través de la estructura sindical, sino de las instancias académicas que, como en el caso de la UPN, se instituyó como una concesión del régimen a este grupo, posibilitando virtualmente la marginación de este Esquema a los trabajadores que participaran en actividades disidentes.

### **3. Desarrollo y contenido de los movimientos disidentes de sindicatos federados**

En el comportamiento de los Trabajadores al Servicio del Estado, el inicio de la década de los años ochenta se caracteriza por la irrupción de movimientos disidentes, particularmente al interior de las principales secretarías de estado y en aquellas entidades y localidades que, como el Distrito Federal y su zona conurbada, Oaxaca, Chiapas y Tabasco, entre otras, se tornaron particularmente conflictivas, con motivo de la presencia y desarrollo de movimientos sociales urbanos y rurales y sus procesos de articulación tendientes a la conformación de importantes movimientos de masas.

Si bien -como se apuntó con anterioridad- el eje que articula esas movilizaciones disidentes son, en términos generales, las demandas por mejores condiciones de trabajo, incrementos salariales y la democratización sindical, también es cierto que la irrupción masiva de contingentes de empleados públicos encuentra uno de sus principales motores en el trabajo político, ideológico y organizativo que por años habían venido emprendiendo organizaciones y partidos políticos de izquierda, cuya influencia y presencia despuntó y se potenció en el momento en que las políticas gubernamentales anticrisis incidieron

para el deterioro del salario y nivel de vida de este sector de trabajadores.

Reconocer la presencia e influencia de la organización de izquierda como factor de irrupción de movimientos masivos entre los Trabajadores del Estado, facilitará comprender y analizar la dinámica de su desarrollo y los alcances de sus proyectos, los cuales, incluso, llegaron a rebasar el marco sindical para promover o converger con los frentes amplios de lucha desarrollados en ese período para impugnar la política económica del régimen, conjuntamente con los movimientos obrero disidente o independiente, urbano popular y campesino independiente.

Cabe recordar que con el conflicto magisterial de 1958, se había expresado ya una importante fractura en el sistema de control corporativo creado desde el cardenismo y afianzado con la creación del SNTE, ante la conformación del Movimiento Revolucionario de Magisterio (MRM), en el marco de la movilización emprendida en la Sección 9 del Distrito Federal en demanda de incremento salarial del 40% y de la renovación del Comité Ejecutivo de esa sección y que derivó en la represión del movimiento por la fuerza pública.

Dicho movimiento dejó entrever, por un lado, el distanciamiento existente entre las bases y los líderes sindicales, así como la endeble situación económica del magisterio, parte integrante de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otro, el carácter de masas que adquirió la movilización, propiciando el surgimiento y fortalecimiento de una organización (el MRM), cuyos líderes e integrantes, después de la represión violenta del movimiento, emprendieron la acción sindical como un reducido núcleo de militantes disidentes al interior del SNTE, vinculados estrechamente al entonces Partido Comunista de México (PCM), lo que derivó, incluso, en la obtención de algunas carteras del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE a partir de 1977.

De igual forma, es importante destacar que el surgimiento y desarrollo de los movimientos disidentes de los sindicatos de trabajadores del gobierno federal, no estuvieron ajenos a la presencia de la vigorosa actividad desarrollada desde la década de los años sesenta por la denominada izquierda radical, que a pesar de su dispersión y heterogeneidad, logró establecer esferas de influencia de particular trascendencia, fundamentalmente en aquéllos segmentos de

trabajadores donde los mecanismos corporativos se encontraban deteriorados o estaban débiles.

Entre las tendencias de la denominada izquierda radical que evidenciaron una mayor influencia en este sector de trabajadores, se destacan, entre otras, la denominada "Línea de Masas" que, a diferencia de las prácticas leninistas preponderantes en el país aún al finalizar la década de los años setenta, vino a privilegiar al movimiento de las "masas" sobre el partido político mismo, inaugurando formas de organización de "frente popular" y "coordinadoras de masas" que permitían la convergencia de diversas corrientes ideológicas en el seno mismo de la dirección.

En este sentido destaca la estructuración de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), promotora incluso de diversos ensayos frentistas entre Trabajadores al Servicio del Estado, obreros, campesinos e integrantes del movimiento urbano popular (ver infra), así como del Frente Magisterial Independiente (FMIN), entre otros.

Una de las principales herencias dejadas por la influencia ejercida por las organizaciones de "línea de masas", fue el desarrollo de programas mínimos de acción entre los movimientos disidentes de los

sindicatos de la FSTSE, lo cual suponía desplegar las acciones en el ámbito mismo de las coordinadoras o frentes, propiciando muchas veces acciones de corte coyuntural de presencia significativa.

Otra corriente de influencia importante lo constituyó la denominada "Línea Proletaria", quien, como señala Fabio Barbosa:

"Se trata de un haz de grupos que conforman un sector de la nueva izquierda mexicana articulado a una triple frontera, cuyas líneas divisorias podrían ser los remotos orígenes de un maoísmo ya muy desdibujado, un populismo con similitudes a un movimiento 'nativista' y las que señalan los organismos que irrumpen del propio proceso de masas y que aquéllos privilegian, diluyéndose en su seno"<sup>4</sup>

De importante presencia en el sindicato de telefonistas y el sindicato minero, Línea Proletaria adquirió una influencia importante al interior de la sección VII federal y, posteriormente, XL estatal del SNTE, ubicadas en el estado de Chiapas, logrando incluso obtener la secretaría general de ambas secciones (ver infra), como posiciones de la propia CNTE, en tanto cabeza del movimiento disidente.

Asimismo, destaca la participación desarrollada por militantes de partidos como el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido Socialista Unificado de México, Partido Mexicano de los Trabajadores, del Partido Obrero Socialista y la Liga Obrero Marxista (LOM), quienes realizaron un trabajo político intenso, logrando



propiciar el despunte de importantes movimientos disidentes, particularmente al interior de las secciones sindicales del D.F. de dependencias gubernamentales, y en menor medida, en secciones de entidades como Oaxaca, Chiapas, Nayarit, Estado de México y Chihuahua, entre las más importantes.

### **3.1 Período de auge y maduración (1979-1983)**

Desde una perspectiva integral, los años 1979-1983 delimitan un período de movilización intensa entre los Trabajadores al Servicio del Estado.

Este período se caracteriza por la proliferación de movimientos disidentes al interior de los sindicatos federados y su convergencia en la formación de frentes amplios de lucha, como proyectos político-organizativos de más largo alcance.

Dichos proyectos buscaron la reivindicación de las demandas económico-laborales de los trabajadores del Estado -ante el progresivo deterioro de su ingreso y condiciones de trabajo-, y trascender el ámbito gremialista de los movimientos reivindicatorios para promover la democratización sindical desde la base, sin constituir instancias paralelas, a efecto de potenciar la fuerza organizativa de los sindicatos en contra de las políticas

de contención salarial impulsadas por el gobierno, en el marco del estallamiento y agudizamiento de la crisis económica. Como lo apuntan Samuel Salinas A. y Carlos Imaz:

"Contra la política patronal y estatal de topes salariales, los trabajadores se manifestaron con 16,626 emplazamientos a huelga durante los tres años bajo los acuerdos con el FMI (1977-1979) y con 28,972 de 1977 a 1981. El CENIET informa que hubo 557 estallamientos en el mismo período. En el régimen de Echeverría hubo 21,369 emplazamientos y 336 estallamientos. Esta comparación, en la que el gobierno de López Portillo aparece con una ligerísima disminución en el porcentaje de estallamientos en relación con los emplazamientos respecto al sexenio de Echeverría (1.5% y 1.9%, respectivamente) no tiene mayor importancia si no hacemos referencia al contenido de los movimientos huelguísticos"<sup>5</sup>

Dicha aseveración puede ser constatada, además de las características que presentan los movimientos huelguísticos<sup>6</sup>, con el contenido que adquirieron las movilizaciones emprendidas por los trabajadores del Estado y, en particular, del movimiento magisterial disidente.

La expresión más importante que en el período se presenta para la coordinación de la participación combativa de los trabajadores como contraofensiva a las políticas instrumentadas por el gobierno mexicano, surge con la formación de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

Esta organización se erigió en la primera coordinadora nacional de masas -inaugurando pautas de organización para la posterior aglutinación del movimiento campesino y el movimiento popular en las Coordinadoras Nacionales Plan de Ayala (CNPA y CONAMUP, respectivamente), y en la principal instancia promotora de proyectos frentistas alternativos de largo alcance que, como se verá más adelante, impulsaron la movilización popular en este período.

**A. La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)**

La formación de la CNTE representa una de las expresiones más importante en la trayectoria desarrollada por los proyectos organizativos disidentes de los sindicatos federados, e incluso, entre los frentes amplios de lucha estructurados en contra de las políticas económicas instauradas por el gobierno federal desde la década de los años ochenta.

La CNTE fue creada en 1979 en el marco del Primer Foro de Trabajadores de la Educación y Organizaciones Democráticas del SNTE, celebrado en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chis., como un compromiso político de las

diversas organizaciones y corrientes políticas magisteriales opuestas a Vanguardia Revolucionaria<sup>6</sup> del SNTE.

Desde su creación, la CNTE se reconoció como una instancia organizativa de carácter transitorio para la democratización sindical, sin constituirse en una instancia paralela al SNTE. Por ello, sus organizaciones miembro no establecieron una normatividad interna explícita ni escrita propiciando que su funcionamiento se rigiera en forma heterogénea, en función de los acuerdos coyunturales que pactaran, de conformidad con el contenido político y reivindicatorio que le diera la región en conflicto.

Este hecho se determinó en gran medida por la influencia decisiva que en su interior ejercía la corriente "línea de masas", caracterizada por constreñir la participación de los contingentes a programas mínimos de acción, dotando de un carácter coyuntural a la dinámica política del movimiento.

Para la instrumentación de las distintas tareas que la coordinación nacional de las movilizaciones requiere, los miembros de la CNTE forman diversas comisiones (V.gr. enlace, finanzas, prensa, etc.); siendo su principal espacio

de discusión para la coordinación de las acciones a desarrollar, la Comisión Permanente, instancia abocada a recibir la información de las movilizaciones decididas por las diferentes organizaciones y/o corrientes políticas, en torno a las secciones y/o delegaciones sindicales en conflicto, y proponer formas para promover la convergencia de acciones, incorporando las actividades locales a jornadas nacionales de movilización, acordadas generalmente en asambleas nacionales.

Esta forma de organización contribuyó para que el movimiento magisterial disidente irrumpiera en el escenario nacional como un movimiento de masas hacia finales de la década de los años setenta, tomando expresión orgánica a través de la CNTE, quien aglutinó en su seno al magisterio inconforme por el empleo de mecanismos autoritarios en la participación sindical, por las formas viciadas y antidemocráticas impuestas por el grupo Vanguardia Revolucionaria, particularmente en los procesos de renovación de los comités ejecutivos de las secciones y delegaciones sindicales; y el progresivo deterioro de la

capacidad adquisitiva del ingreso y el descenso de sus niveles de vida:

"La tendencia a la generalización de los movimientos magisteriales y la necesidad objetiva de la coordinación nacional es la base sobre la que el 8 de diciembre la insurgencia magisterial, retomando el llamado de La Laguna, lanza la convocatoria para el Primer Foro Nacional de Trabajadores de la Educación y Organizaciones Democráticas del SNTE"<sup>8</sup>

El 13 de diciembre de 1979 el magisterio publica un desplegado en el periódico *Uno más Uno*, convocando a la celebración del Primer Foro Nacional de Trabajadores de la Educación y Organizaciones Democráticas del SNTE, a celebrarse los días 17 y 18 de diciembre de ese mismo año, en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chis..

Conforme a la información suministrada por Samuel Salinas A. y Carlos Imaz G., al Primer Foro asisten 27 organizaciones magisteriales<sup>9</sup>, cuya convergencia ideológica -auspiciada en gran medida por la dinámica que en ese momento logran las movilizaciones masivas de contingentes de maestros al interior de las diversas secciones sindicales del SNTE de algunas entidades del país-, les permite asumir

el acuerdo de emprender la lucha en un sólo frente por la democratización sindical:

"Los adeudos salariales, la ineficiencia de los servicios médicos, las imposiciones del CEN del SNTE, son condiciones previas a la manifestación política de los maestros y a la constitución de los organismos representativos, pero en la transformación cualitativa de la inconformidad magisterial en lucha política, la presencia de la Coordinadora Nacional es definitiva. Si bien la CNTE no genera nuevos focos de agitación, sin influye decisivamente al enriquecer y fortalecer los 'elementos subjetivos' que transforman el desarrollo de las 'condiciones objetivas' en un proceso político de transformación de la realidad social"<sup>10</sup>

Esta afirmación puede constatarse, sin duda, en la evolución que asumió el movimiento magisterial disidente desde el inicio de la década de los años ochenta, caracterizado por el desarrollo y articulación de acciones de presión recurrentes (destacan las marchas, mítines, plantones y la paralización de labores) y en las acciones emprendidas por el propio SNTE y el gobierno federal para mediatizar y controlar, incluso con la represión, la participación y movilización del magisterio con objeto de reivindicar su situación salarial,

---

\* Se omite en la presente investigación la reseña de las acciones emprendidas por el magisterio disidente bajo la dirección de la CNTE de 1980 a 1983, considerando que por su contenido, magnitud y recurrencia, deben ser analizadas en un estudio particular. Para una ampliación del tema, V. Samuel Salinas y Carlos Imaz, *Op. cit.*, Tomo II, el cual está destinado exclusivamente a la crónica y análisis de este período.

laboral y sindical y para incidir en la orientación de la política educativa del régimen.

Resultado de las movilizaciones emprendidas en los primeros años de vida, la CNTE logró consolidar su presencia al interior de secciones, como la XXII de Oaxaca, VII y XL de Chiapas, al obtener la representación en sus respectivos Comités Ejecutivos, ampliando su influencia en las secciones XIX de Morelos y XV de Hidalgo, a través del trabajo desarrollado por los Consejos Centrales de Lucha Magisterial de ambas entidades.

No obstante, la magnitud del trabajo político-sindical emprendido por algunas corrientes magisteriales afines a la CNTE, propició la presencia de hechos violentos, como el asesinato de los Profs. Misael Núñez Acosta e Isidro Duarte Omaña, líderes del Consejo Central de Lucha Magisterial del Valle de México (CCLMVM), el 30 de enero de 1981 en Sta. María Tlaxiaco, Edo. de México; y la disolución de diversos actos de presión a través del uso de la fuerza pública, como la ocurrida durante la marcha-mitín que desarrollaba la CNTE en junio de 1983 para demandar la



reapertura de la Escuela Normal Superior de México (ENSM).

Cabe destacar que desde 1980, autoridades de la SEP acordaron descentralizar los cursos intensivos de verano impartidos en la ENSM, espacio de acción política de fundamental importancia para el movimiento magisterial, al permitirle la unificación de las voluntades de miles de trabajadores de la educación procedentes de todas las regiones del país, al propiciar la comunicación y la fluidez de las decisiones entre el magisterio, favoreciendo el desarrollo de las jornadas de movilización nacional acordadas en el seno de la CNTE.

Dichas acciones denotan, ante todo, el fortalecimiento de una instancia aglutinadora de las expresiones organizativas más importantes de la disidencia, como alternativa de participación magisterial para enfrentar las prácticas de control sindical y a la política económica, salarial y laboral instrumentada por el gobierno mexicano en el contexto de la crisis y los esfuerzos emprendidos por el magisterio opuesto a Vanguardia Revolucionaria para fortalecer una instancia de

representación como interlocutor válido ante las autoridades gubernamentales.

## **B. Los ensayos frentistas: Desarrollo y alcances**

### Frente Nacional en Defensa del Salario y en Contra de la Austeridad y la Carestía (FNDESCAC)

Representa uno de los primeros ensayos frentistas formados para impugnar la política instaurada hacia finales de 1982; toma auge en 1983 con el despunte de las movilizaciones emprendidas para demandar incrementos salariales y la restitución del nivel de vida. En el FNDESCAC, con amplia participación de las corrientes trotskistas, participó la CNTE, particularmente ante la trayectoria de movilización que había inaugurado entre los Trabajadores del Estado desde 1979 en que se conformó, y ante las medidas desplegadas por las autoridades gubernamentales para emprender su desactivación, como el cierre de la Escuela Nacional de Maestros y la disolución de las movilizaciones emprendidas por la fuerza pública en 1983.

### Pacto de Unidad y Solidaridad Sindical (PAUSS)

Se creó hacia el 1º de mayo de 1983 a instancias de diversos sindicatos disidentes e independientes, con objeto de presentar un espacio alternativo al Congreso del Trabajo, constituyendo uno de los ejes aglutinadores con mayor capacidad de convocatoria y movilización de los sindicatos independientes y corrientes disidentes de los sindicatos, en el movimiento de huelga convocado en mayo de 1983, surgiendo la CNTE como una de sus agrupaciones organizadoras y más activas.

### Foro de Trabajadores Democráticos del Apartado B

El primer Foro se desarrolla el 1º de agosto de 1983 y fue convocado por la CNTE y la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA)-Promotora del Apartado B. Su objetivo fue articular y homogeneizar las demandas planteadas por representantes de los sectores de educación, salud, servicios y del sindicalismo universitario, ante la política económica y laboral emprendida por la administración delamadridista; y para establecer las bases para la constitución de una "Coordinadora de Burócratas

Democráticos", para impulsar en bloque las demandas de los movimientos de trabajadores disidentes ante la política económica instrumentada, lograr su cohesión, obtener reivindicaciones laborales (mediante la modificación de las Condiciones Generales de Trabajo), y lograr la democratización de las instancias sindicales.

El II Foro fue realizado en marzo de 1984, en el marco de las jornadas preparatorias del II Paro Cívico Nacional (ver infra), tratándose temas relativos a la política económica, salarios y empleo.

El III Foro se desarrollo en agosto de 1985, evento en el que las organizaciones integrantes de la COSINA-Promotora del Apartado B formularon una estrategia general en contra de la política económica-laboral implementada, de la instrumentación del Servicio Civil de Carrera y la descentralización desconcentración administrativa.

Los aspectos más relevantes de este tercer foro fueron las iniciativas para consolidar al mediano plazo una estructura organizativa en la que confluyeran los intereses de los trabajadores al servicio del Estado, y de organizaciones

obreras disidentes y urbano-populares, en coyunturas como la revisión de salarios mínimos y el primero de mayo. También para impulsar la cohesión e inducir la articulación de los movimientos surgidos de las medidas anticrisis instrumentadas por el gobierno federal

No obstante, después del III Foro, la organización se vió fragmentada ante las serias limitaciones que presentaron las organizaciones y corrientes disidentes de los sindicatos federados para rebasar el carácter coyuntural y gremialista de sus acciones, así como por las soluciones parciales que se dieron a las demandas de los trabajadores inconformes, lo cual contribuyó para que la actividad política de estas facciones disidentes decreciera sensiblemente e incluso observara un proceso de reflujo importante.

#### Asamblea Nacional Obrera, Campesina y Popular (ANOCOP)

Se crea a instancias del FNDSCAC, PAUSS, COSINA y CNTE, a partir de la convocatoria emitida por la Unidad Obrera Independiente en julio de 1983, para reactivar el movimiento de huelga iniciado en mayo de ese mismo año, ante los procesos de mediatización emprendidos por Fidel

Velázquez y la CTM mediante la pactación con las autoridades gubernamentales de acuerdos tendientes a no conceder los incrementos de emergencia solicitados y que, incluso, deja aislados a los movimientos de huelga más beligerantes emprendidos en ese momento, como el de los universitarios, Volks Wagen, del Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Nuclear (SUTIN) y el de DINA-RENAULT, entre otros.

Frente a la ofensiva gubernamental de ese momento, la ANOCP surge entonces como un movimiento de frente amplio de lucha al lograr la convergencia no sólo de organizaciones de trabajadores, sino del movimiento urbano popular y campesino, destacando entre otras, las organizaciones miembro de las Cordinadoras del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) y Plan de Ayala (CNPA), así como amas de casa, estudiantes, y partidos políticos de oposición de izquierda, alcanzando su punto más relevante con la convocatoria que emite para la realización de los llamados I y II Paros Cívicos Nacionales, realizados el 18 de octubre de 1983 y el 5 de junio de 1984, respectivamente.

De hecho, la CNTE se erige como una de las promotoras principales de los paros cívicos nacionales y promueve en la dirección de la ANOCP la recuperación de los acuerdos y resoluciones de las organizaciones que participaron en el I Foro de Trabajadores Democráticos, quienes participaron ampliamente en el I Paro Cívico Nacional, particularmente en el Distrito Federal, en las secretarías de Educación, Hacienda, Recursos Hidráulicos, Programación y Presupuesto, Marina, Desarrollo Urbano y Pesca, entre las más importantes, mediante la realización de paros laborales, realizaciones de mítines, marchas y plantones o cuando menos, la portación de distintivos en brazos en apoyo al movimiento realizado en contra de las políticas instrumentadas por el régimen, la democratización sindical, y la solución a los conflictos del SUTIN, CNTE, dotación de vivienda, regularización de la tenencia del suelo urbano, precios de garantía, entre otras demandas no menos importantes.

**Cabe mencionar que el II Paro Cívico Nacional surgió por iniciativa de los trabajadores disidentes de sindicatos federados, mismos que convocaron a las organizaciones**

miembro de la ANOCP a realizar dicho Paro para el mes de febrero de 1984, fecha que por consenso de los integrantes de la Asamblea fue diferida para junio por considerarse un mes poco propicio, optando por la celebración de tres jornadas preparatorias, a efecto de ampliar el margen de convocatoria, agregación, movilización e impugnación.

En este sentido, la primer jornada preparatoria se verificó del 13 de febrero para concluir con las marchas campesinas del 10 de abril, convocadas básicamente a instancias de la CNPA, Unidad Obrero Campesino Independiente-(UGOCEM)-Roja y la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas, entre otras; marchas campesinas que provinieron de diferentes partes del país, como Sonora, Chiapas, Morelos, Oaxaca, Guerrero, y concluyeron en el D.F., siendo apoyadas por los trabajadores del estado y demás organizaciones miembro de la ANOCP.

La segunda jornada de movilización estuvo a cargo de los grupos trabajadores para concluir con una movilización de un contingente disidente durante el desfile conmemorativo del 1º de mayo.



La tercer jornada correspondió al movimiento urbano popular para concluir el 5 de junio con la convergencia de todos los sectores independientes y disidentes en una jornada de movilización nacional en el marco del denominado II Paro Cívico Nacional, a través de las mismas estrategias de movilización realizadas en el primer ensayo de esta naturaleza, como marchas, mítines, plantones y paros laborales en diversas zonas de la Ciudad de México y ciudades principales de entidades como Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Sinaloa, Veracruz, Nayarit, Michoacán y el Distrito Federal.

#### Unidad Obrero Campesina y Popular (UOCP)

La Unidad Obrera, Campesina y Popular (UOCP) surge el 15 de noviembre de 1981 a instancias del Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Movimiento Revolucionario del Pueblo y la Unidad de Lucha Revolucionaria, con objeto de postular la candidatura de Rosario Ibarra de Piedra como candidato a la Presidencia de la República para el proceso federal electoral de 1982, tomando como base de acción el "movimiento de masas" a

efecto de promover la articulación de foros de expresión de diferentes sectores sociales y, con ello, contribuir a la consolidación de las respectivas organizaciones y nexos intersectoriales, constituyendo de hecho, el antecedente inmediato de la ANOCP.

Cabe destacar que la CNTE participó ampliamente en la UOCP en el proceso federal electoral de 1982, así como en 1985 ante la reactivación de la UOCP con motivo de las elecciones federales verificadas ese año, en el que la participación de líderes disidentes de Trabajadores al Servicio del Estado amplió su presencia.

En este sentido la alianza político-electoral del PRT con organizaciones sindicales que derivó en la postulación de 10 candidatos para diputaciones federales integrantes de la CNTE, así como de uno del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SNTSPP); dos de la corriente democrática del sindicalismo bancario (BANRURAL y SERFIN), así como uno más de la corriente democrática del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Frente Nacional de Trabajadores de Educación Superior (FNTE)

Se creó hacia febrero de 1985, con motivo de la aplicación de un nuevo tabulador salarial para los trabajadores administrativos del Instituto Politécnico Nacional (IPN), acción que motivó gran inconformidad entre el personal no docente de diversas instituciones de enseñanza superior agremiados en el SNTE.

El tabulador fue presentado como un avance del Servicio Civil de Carrera, lo cual implicaba que se consideraría el desarrollo del personal para la fijación anual de un incremento a sus ingresos, por lo que no en todos los casos ascendería al mismo porcentaje; asimismo, porque propuso incrementos por debajo de los mínimos profesionales y porque se tomaba como base para todos los trabajadores administrativos de enseñanza superior del SNTE, como son la UPN, Institutos Nacionales de Antropología e Historia (INAH) y de Bellas Artes (INBA), así como los Institutos Tecnológicos Regionales (ITR) del país.

Los resultados obtenidos en las negociaciones salariales de instituciones de enseñanza superior realizadas durante

enero-febrero de 1985 propiciaron que estos trabajadores emprendieran acciones tendientes a fortalecer foros de expresión común, como alternativas viables para la solución de sus problemáticas.

Entre estas acciones destaca su participación en el II y III Foros Nacionales de Trabajadores de Enseñanza Superior, convocado por el sindicalismo universitario, así como la firma de adhesión de estos trabajadores al denominado Pacto de Solidaridad de los Trabajadores de Enseñanza Superior, el cual fue estructurado con objeto de promover la reorganización del sindicalismo universitario, mediante la fundación de una organización alternativa al Sindicato Unico de Trabajadores Universitarios (SUNTU) a partir de la convergencia y la acción política común.

De igual forma destaca su participación en el denominado Frente Nacional de Trabajadores de Enseñanza Superior en Contra del Servicio Civil de Carrera, el cual fue creado el 17 de abril por iniciativa de los trabajadores técnico, manuales y administrativos del IPN, así como de representantes de la

UPN, ITR, INAH, INBA -agrupados en la sección XI del SNTE- y del STUNAM.

Su objetivo fue afiliar a aproximadamente 200 mil trabajadores de 35 sindicatos de instituciones de educación superior para emprender un proceso de impugnación a la instrumentación del Servicio Civil de Carrera.

De hecho, a través de este Frente se emprendieron diversas acciones, entre las que destacan la paralización de labores en el INAH, IPN y los 49 ITR del país, así como su integración al contingente del sindicalismo disidente en la marcha conmemorativa del Día del Trabajo en el D.F.

#### Frente Intersecretarial Pro-Defensa del Empleo y del Salario (FIDES)

Se creó el 31 de julio de 1985 por trabajadores afectados en el proceso de reestructuración y desaparición de algunas dependencias públicas por el reajuste presupuestario aplicado hacia ese año por las autoridades gubernamentales, teniendo por objeto este Frente concertar medidas, incluyendo la movilización en demanda de la reubicación de personal cesado; la mejora de la situación

económico-laboral de los Trabajadores del Estado en general; así como el desarrollo de una amplia labor de proselitismo.

Desde su creación, se vinculó estrechamente con organizaciones disidentes y partidos políticos como el PRT, PSUM y la COSINA, entre otros, evitando la participación directa de partidos políticos de oposición y el control de éstos del movimiento, a efecto de crear bases de consenso y evitar que los integrantes del FIDES formularan cuestionamientos hacia sus objetivos.

En función de la inconformidad que generó la acción reestructuradora del gobierno federal, el FIDES emprendió diversas movilizaciones en el D.F., orientadas a obtener una mayor incidencia en la toma de decisiones y en la formulación de la política sindical de la FSTSE, misma a quien demandó su apoyo, así como a la Cámara de Diputados para evitar el despido masivo de trabajadores, esgrimiendo que, constitucionalmente, el recorte presupuestal era prerrogativa sólo del Poder Legislativo y que la mayor parte de los 28 mil trabajadores cesados

estaban indebidamente catalogados de confianza, al realizar funciones propias de los trabajadores de base.

Sin embargo, la falta de respuesta a sus demandas, aunado al carácter cortoplacista de su proyecto, indujo al FIDES a replantear su participación, canalizando sus objetivos hacia el proyecto organizativo de la COSINA- Promotora del Apartado B, realizando su última movilización, denominada "Marcha Popular del Informe", el 28 de agosto de 1985, demandando la revocación de las disposiciones de reestructuración, así como un incremento salarial de emergencia a nivel general, la derogación del Servicio Civil de Carrera y marcha atrás a la instrumentación de los procesos de descentralización.

### **3.2 La reestructuración interna**

Uno de los aspectos centrales que caracterizan el período 1985-1988, lo constituye, un sensible reflujó de los movimientos disidentes en los sindicatos federados, hecho que se ve condicionado básicamente por las serias limitaciones que observaron éstos para rebasar el carácter coyuntural de la participación de los trabajadores y establecer proyectos de

organización, coordinación y movilización de más largo alcance, particularmente ante la ofensiva gubernamental y corporativa del sistema, lanzada para desactivar estos movimientos.

De hecho, la tónica que caracteriza la dinámica de movilización de los grupos disidentes es el estallamiento de conflictos de carácter local y, en su mayoría, circunscritos a problemáticas específicas determinadas, la mayor de las veces, aspectos relacionados a la imposición de líderes seccionales o delegacionales, salvo en aquéllos casos en que, como se verá a continuación, los aspectos coyunturales propician la reactivación de iniciativas de organización frentista, como fue el caso del FNTES o la estructuración de movilizaciones en contra de la instrumentación del Servicio Civil de Carrera o, de manera coyuntural la organización de los trabajadores ante sucesos derivados del sismo de 1985, ante los efectos que estos trajeron consigo para la desaparición y consecuente reacondicionamiento de centros de trabajo, particularmente en el sector Salud.

Bajo esta perspectiva, es posible identificar como escenarios de movilización más importantes en el período los siguientes:



**A. Aplazamiento de la renovación de la sección XXII de Oaxaca del SNTE**

A partir de principios de 1985 y durante 1986, se presenció un sensible incremento de la dinámica de movilización local de la CNTE, como resultado de la sistemática negativa emitida por el grupo Vanguardia Revolucionaria, a través del CEN del SNTE, para autorizar la celebración del Congreso de Renovación de la Sección XXII.

La renovación de la dirigencia seccional debió celebrarse desde el mes de febrero de 1985, postergándose hasta 1989 (ver infra), como resultado de la situación conflictiva que suscitaron los mecanismos emprendidos por la facción vanguardista -minoritaria en la entidad- y disidente, para acceder, o mantener en el caso de esta última, el liderazgo político de la sección, misma que desde 1982 ha recaído en integrantes de la CNTE, ya que el movimiento disidente vino a desplazar toda participación de los vanguardistas en la estructura del Comité Ejecutivo Seccional (CES)<sup>11</sup>.

Este hecho suscitó la virtual reactivación del movimiento magisterial disidente de Oaxaca que realizó diversas medidas de presión, a efecto de demandar por quinta

ocasión la autorización del Congreso Seccional; alcanzaron su punto más álgido hacia febrero-marzo de 1986, al decretar la paralización de labores en forma indefinida y el traslado masivo de aproximadamente 30 mil maestros de las siete regiones de Oaxaca hacia el D.F., a efecto de demandar la intervención en el conflicto de las autoridades federales y, con ello, presionar al CEN del SNTE para que diera una respuesta a su demanda de celebración de elecciones democráticas en la Sección XXII.

Desde 1985 el CEN del SNTE impulsaba una amplia labor de cooptación en las secciones y/o delegaciones sindicales en donde la CNTE había observado clara ascendencia, empleando como táctica el traslado de los conflictos político-sindicales derivados de enfrentamientos entre disidentes y vanguardistas en los procesos de renovación, al ámbito legal, con objeto de condicionar el cambio de directivas y supeditar la acción político-sindical de la disidencia a las directrices del CEN del SNTE, con miras a fortalecer la presencia de Vanguardia Revolucionaria, previamente a la renovación del CEN del SNTE en enero de 1986 y del CEN de la FSTSE a realizarse en marzo de ese mismo año.

De hecho, desde octubre de 1984, Vanguardia Revolucionaria emprendió un plan de acción para la recuperación de la sección XXII y sección VII federal de Chiapas (ver infra), proponiéndose en el Congreso Extraordinario celebrado por el CEN del SNTE en septiembre de 1984, el desconocimiento legal de los representantes seccionales de Oaxaca y Chiapas, aduciendo "rebeldía y desacato a los ordenamientos estatutarios".

Con base en la resolución asumida por uno de los máximos órganos de gobierno formal del SNTE, el CEN suspendió y condicionó la realización del Congreso Seccional en los meses de enero, abril y junio de 1985, esgrimiendo como argumento la falta de estabilidad política en la región, anunciando en este último mes que la renovación seccional no podría ser posterior a enero de 1986.

Sin embargo y pese al anuncio efectuado, el CEN del SNTE asumió a partir de esa fecha una actitud dilatoria, emitiendo la convocatoria respectiva extemporáneamente<sup>12</sup>, convocando al Congreso para el 28-29 de enero de 1985,

mismo que fue suspendido de nueva cuenta, en virtud de que en el proceso de selección de delegados efectivos al Congreso, el grupo vanguardista creó condiciones de inestabilidad, al bloquear la realización de las respectivas asambleas delegacionales para la elección, llegando incluso a generar situaciones violentas.

Los hechos emprendidos por los vanguardistas, constituyeron la base del argumento esgrimido por el CEN del SNTE para suspender de nueva cuenta la realización del Congreso, e incluso, para que en el marco del Congreso Nacional celebrado del 29 al 4 de febrero, determinara lo que se procedería estatutariamente, es decir, establecer una comisión ejecutiva que, representada por miembros del CEN, sustituyera en funciones al CES hasta tener las condiciones de estabilidad suficientes para llevar a cabo la renovación sindical, suscitando estos hechos no sólo el estallamiento del paro laboral por aproximadamente 35 mil de 38 mil maestros en la entidad, sino su traslado masivo al D.F.

El grupo vanguardista endureció su postura, buscando con ello potenciar su presencia ante las autoridades federales previamente a la nominación del candidato priista a la gubernatura de Baja California y a la renovación del CEN de la FSTSE, considerando que la solución del conflicto magisterial recaía propiamente en la decisión del CEN del SNTE.

A pesar de la importante movilización emprendida por el magisterio de Oaxaca, la CNTE como tal, no pudo reactivar sus contingentes del ámbito nacional, evidenciando una sensible disminución en su capacidad de convocatoria y agregación, constriñendo el conflicto magisterial al ámbito de la sección XXII, en la que la disidencia, incluso, tuvo que replegar su ofensiva ante el desgaste del movimiento ante la retención de sueldos aplicada por la Unidad de Servicios Educativos Descentralizados por el paro magisterial.

El desgaste del movimiento influyó decisivamente para que, incluso, la disidencia aceptara una solución negociada al conflicto derivado de la renovación sindical, acordando con el CEN del SNTE el establecimiento de una comisión

Ejecutiva con representación paritaria (1 representante vanguardista y uno disidente en cada una de las carteras del CES), hasta obtener las condiciones para la realización del Congreso de Renovación seccional.

**B. El Conflicto magisterial de la Sección VII federal de Chiapas**

Al igual que en la Sección XXII, el CEN del SNTE empleó tácticas dilatorias en el proceso de renovación de la sección VII a efecto de recuperar su presencia política entre el magisterio de la entidad.

Esta situación se vio expresada el primer trimestre de 1987, ante la efervescencia que suscitó la negativa del CEN para autorizar la celebración del Congreso de Renovación Seccional, mismo que estatutariamente debió celebrarse los días 8-9 de marzo de ese año, propiciando un mayor radicalismo por parte de la disidencia quien paralizó labores del 14 de febrero al 20 de marzo con la participación de aproximadamente 26 mil maestros de la entidad.

Sin embargo, el conflicto de índole político-sindical fue trasladado al ámbito laboral, producto de las sanciones

económico-administrativas (retención de sueldos, cambios de adscripción y cese de profesores) que aplicó la representación estatal de la SEP, derivando en un proceso de impugnación por parte de la disidencia, quien a través de diversas denuncias, evidenciaba presuntos vínculos entre los funcionarios de la SEP y Vanguardia Revolucionaria.

El viraje que se le dio al conflicto, influyó significativamente para que se diera una progresiva desarticulación del frente común que habían presentado los profesores pertenecientes a las secciones VII federal y XL estatal de Chiapas para la realización coordinada de acciones de presión para obtener la autorización de sus respectivos congresos de renovación, en virtud que los trabajadores de la sección XL aceptaron las condiciones presentadas por el CEN del SNTE, en el sentido de otorgar su autorización a cambio de que no participaran más en el movimiento disidente de la sección federal de Chiapas.

Lo anterior permitió una pérdida de representatividad del CES de la sección VII, particularmente hacia los primeros días de marzo, en que el CEN desconoce su

representatividad, propiciando el acceso del grupo vanguardista a la dirección seccional mediante la instauración de una Comisión Ejecutiva como órgano de gobierno, particularmente al quedar integrada, al igual que la sección XXII, en forma paritaria (representación CEN-CES).

Con ello, se establecerían las bases para un paulatino fortalecimiento de Vanguardia Revolucionaria, al mantener a uno de sus representantes frente a la dirección seccional y porque la instauración de la Comisión Ejecutiva, representaba, de hecho, un avance vanguardista en el proceso de cooptación que había venido impulsando de manera íntegra en la sección XL estatal y parcialmente en la sección VII de Chiapas.

Frente a los retrocesos que en vía de hecho observaba el movimiento disidente ante la imposición de representantes vanguardistas en las direcciones de las secciones tradicionalmente disidentes, la CNTE emprendió la reactivación de proyectos frentistas, convocando<sup>13</sup> hacia finales de 1987 a la estructuración del denominado Frente Nacional de Organizaciones de Masas (FNOM), que propuso



como primera tarea reagrupar y fortalecer a cada una de sus organizaciones miembro con objeto de inducir un repunte en el movimiento de masas a nivel nacional, a fin de retomar las experiencias de lucha frentistas experimentadas en 1983-84 a través de la ANOCP, promotora de los Paros Cívicos Nacionales y, con ello, obtener solución a sus demandas.

### **C. Corriente disidente del SNTSARH**

Durante 1987 tendió a reactivarse la fracción disidente de este sindicato, particularmente a raíz del acto de protesta efectuado por los trabajadores de la sección 70 contra la política de austeridad, en el marco del desarrollo del desfile conmemorativo del 1º de mayo de ese año; hecho que derivó en la aplicación de un proceso legal en contra de siete dirigentes disidentes por parte del CEN del SNTSARH, quien adujo que estos trabajadores eran los responsables directos de los actos de indisciplina realizados por sus representados, culminando en el despido de seis de éstos, al acusárseles de abandono de trabajo al no mediar licencia alguna del sindicato para ausentarse de sus labores durante los meses de enero a mayo.

Este hecho dio pauta para la adopción de una reactivación de la disidencia sindical, quien emprendió movilizaciones aduciendo que las medidas asumidas por el CEN buscaban desactivar a la disidencia, llegando incluso a la huelga de hambre por parte de cuatro dirigentes del 7 de septiembre al 9 de octubre en demanda de la reinstalación de los trabajadores cesados, pago de la regularización de plazas, aumento salarial del 100%, dotación de casas a los trabajadores desconcentrados a la Cd. de Toluca y la no aplicación de sanciones estatutarias a los dirigentes de las secciones 20, 65,70 y 71 disidentes.

Este movimiento fue emprendido en el momento en que el Gobierno federal, conforme a lo previsto en el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación, había considerado la reducción de 23 mil plazas de trabajadores de la SARH, SSA y SCT, a fin de incrementar el mismo número los trabajadores de otras dependencias, suscitando cuestionamientos por parte de la disidencia hacia esta acción, al considerar que se estaba instrumentando de facto el Servicio Civil de Carrera, afectándose los derechos laborales y salariales de los trabajadores del Estado, ya que

se estaba emprendiendo la reorganización de los procesos de trabajo, modificando el catálogo de puestos y la estructura ocupacional, fomentando el despido masivo de trabajadores y, en particular, de la SARH, al limitar la realización de programas del sector agropecuario.

La reactivación experimentada en esta coyuntura por el movimiento disidente propició el desarrollo de intentos para la articulación participativa con otros sectores, al ser apoyado el movimiento por integrantes de otros sindicatos disidentes o independientes, lo cual vino a fortalecer la capacidad de presión del movimiento, coadyuvando para que se diera una solución negociada al conflicto, mediante la aceptación de tres trabajadores de su liquidación y de los otros para canalizar su demanda de reinstalación ante las autoridades laborales correspondientes.

La reactivación de la disidencia presentó limitados resultados, sobre todo si se considera el contenido cortoplacista de la solución alcanzada y las serias limitantes observadas para trascender el ámbito coyuntural, a pesar de las demandas enarboladas, evidenciando la carencia de un

programa y proyecto político sólido y acabado, que pudiera permitir a la facción disidente superar el gremialismo y cortoplacismo que ha caracterizado a no sólo a esta facción, sino a la generalidad de los movimientos disidentes de los sindicatos federados.

**D. Corriente democrática del Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo-Metro**

Otro de los sucesos que evidenció claramente la pérdida de espacios de la disidencia en el contexto de los sindicatos federados, fue el proceso de renovación del Comité Ejecutivo General que se llevó a cabo en 1987, ante el desplazamiento que experimenta la disidencia articulada a raíz del arribo de militantes del PRT a la dirigencia del sindicato en 1983.

A nivel coyuntural, este hecho se suscitó como resultado de que el proceso de renovación se llevó a cabo al margen de los estatutos emitiéndose la convocatoria al Congreso de renovación con tres días de anticipación, lo cual vino a propiciar inconformidad y efervescencia entre la disidencia, quien ante la violación estatutaria solicitó su registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, desarrollando

votaciones paralelamente a las efectuadas por el grupo institucional, respaldado por las autoridades del SCT-Metro.

Frente a la ausencia de una concertación tendiente a dirimir el conflicto, éste se agudizó, derivando en el desarrollo de enfrentamientos violentos el 16 de julio de ese año entre las facciones disidente e institucional, así como en la pérdida de ascendencia de la facción disidente, particularmente ante su falta de trabajo político que se expresó en una pérdida en su capacidad de convocatoria y agregación que le permitiera movilizar a la base trabajadora para impugnar los procedimientos antiestatutarios seguidos en el proceso de renovación.

**4. Proceso de redefinición de la relación política de los trabajadores al servicio del estado en el marco del proyecto salinista: El caso de los Trabajadores de la Educación**

El inicio de la administración salinista vino a abrir un espacio de fundamental importancia para un recambio en el esquema de relaciones sobre el cual se habían venido sustentando las relaciones entre el gobierno mexicano y sus trabajadores.

Este hecho se torna evidente ante la irrupción y desarrollo del conflicto magisterial de 1989 que derivó en la destitución de Carlos

Jonguitud Barrios como líder vitalicio de Vanguardia Revolucionaria, ya que marcó un parteaguas en la historia reciente del SNTE, al evidenciar los límites de Vanguardia Revolucionaria como instancia funcional de control sindical y de colaboración con el régimen, así como la necesidad de establecer un recambio en las relaciones de entendimiento entre la SEP y el SNTE, con objeto de refuncionalizar la actividad político-sindical de los Trabajadores de la Educación a la luz de la acción educativa del Estado y en el proceso de modernización económica y política postulado por la administración salinista como sustento del desarrollo nacional.

Como se estableció con anterioridad, por más de una década tanto la existencia del conflicto magisterial como la instrumentación de planes y programas educativos, cuando menos de los niveles básico y normal, estuvieron condicionados a las formas de negociación promovidas por el grupo Vanguardia Revolucionaria para ampliar su presencia e influencia en las instancias operativas y de decisión de la SEP, así como en puestos de elección popular, ante el férreo control que dicho grupo logró consolidar sobre la estructura orgánica del SNTE a través de Vanguardia Revolucionaria, lo cual le garantizó la inamovilidad de los líderes electos, así como la continuidad y

ampliación a espacios extrasindicales del liderazgo e influencia de Carlos Jonguitud Barrios.

En tal perspectiva, hemos afirmado que el control monolítico ejercido sobre los trabajadores mediante el verticalismo y centralización de la estructura del sindicato, paralelamente a las formas autoritarias seguidas en los procesos de renovación de cuadros sindicales, son algunos de los aspectos más importantes que sustentaron la consolidación del grupo vanguardista como facción hegemónica del SNTE y su capacidad para erigirse en factor real de poder.

Asimismo, se ha reseñado que el conflicto magisterial de los años previos a la caída de Jonguitud, estuvo fuertemente determinado por los mecanismos y líneas de acción seguidos por Vanguardia Revolucionaria (Vgr. sección XXII, impugnaciones a política educativa, etc.) para contrarrestar toda acción que afectase directa o indirectamente su base organizacional o para garantizar su permanente ascenso en las estructuras del sistema político nacional; así como por las expresiones disidentes que se han desarrollado como resultado de los mecanismos de control ejercidos pro el grupo vanguardista para anular toda oposición que pusiera en riesgo su hegemonía al interior del SNTE.

Lo apuntado hasta aquí ha puesto de manifiesto que en la configuración y ascenso del movimiento disidente han jugado también un papel central la situación salarial de los trabajadores en general y de la educación en particular, al ser factor de inconformidad, ante el permanente deterioro de la capacidad adquisitiva del ingreso; así como la presencia y arraigo que entre estos trabajadores lograron consolidar algunos partidos y organizaciones políticas de izquierda, lo cual permitió no sólo la organización disidente, sino la transformación de la manifestación espontánea en movilización política, tendiendo con ello a agudizarse la problemática intersindical.

Hemos visto cómo la estructuración de la CNTE vino a evidenciar estas cuestiones, en razón de que posibilitó el desarrollo de jornadas de lucha generalizada nacional y/o a nivel regional, al institucionalizarse en instancia aglutinadora de las organizaciones magisteriales opositoras a Vanguardia Revolucionaria y en expresión orgánica del movimiento disidente y de los grupos inconformes, así como en un medio y no en un fin, para emprender la democratización de las instancias sindicales, dotando con ello de coherencia programática a la participación política de los grupos magisteriales disidentes.



Bajo esta perspectiva, el estallamiento del conflicto de 1989 puede ser interpretado a la luz del agudizamiento y profundización de problemáticas que desde años atrás a su desarrollo se habían venido manifestando en forma recurrente; problemáticas estas que en esencia, aluden a aspectos de índole estructural.

Entre estos aspectos, pueden destacarse, por ejemplo, las formas de participación intergremial, determinadas por la coexistencia de dos movimientos contrapuestos entre sí, como son Vanguardia Revolucionaria y el disidente de la CNTE; la inconformidad de los trabajadores por el permanente deterioro del ingreso y nivel de vida; así como la contraposición de intereses entre el grupo vanguardista y el gobierno federal en la instrumentación de la política educativa, entre los más importantes.

Los factores que a nivel coyuntural precipitaron el estallamiento del conflicto pueden encontrarse en los procesos de renovación interna del SNTE celebrados en enero-febrero para el cambio de las dirigencias seccionales y nacional, procesos en donde el grupo vanguardista como la CNTE delimitaron estrategias para reafirmar su presencia política al interior de la estructura gremial, potenciando esta coyuntura para redefinir la correlación interna de fuerzas del gremio y,

a partir de ello, dar continuidad a sus respectivos proyectos político-organizativos.

En el caso de Vanguardia Revolucionaria, dichos procesos de renovación supusieron un significado especial, en virtud que coincidió con el cambio de funcionarios de la SEP enmarcado en la sucesión presidencial, así como su convergencia con el proceso penal emprendido en contra de la "Quina" del Sindicato petrolero y con la renovación del CEN de la FSTSE, a desarrollarse en marzo de ese mismo año.

Por su parte, para la CNTE esta coyuntura significó un espacio propicio para repuntar su dinámica participativa, ante su marcado divisionismo interno, desarticulación, desagregación y reflujó en el cual había caído gradualmente ante los desgastes de los movimientos emprendidos por ella desde 1984 y, fundamentalmente ante su pérdida de espacios en las renovaciones seccionales de Oaxaca y Chiapas, tradicionales centros de movilización, en donde como ya se vio, la facción vanguardista impuso su presencia en la estructura de dirección seccional.

Por lo que concierne a Vanguardia Revolucionaria, es importante destacar que su estrategia dentro del conflicto tendió a definirse

claramente a raíz de los sistemáticos cuestionamientos que en torno a la figura de Jonguitud se empezaron a realizar a partir del denominado "quinazo" y, posteriormente, de la celebración del XV Congreso Nacional de renovación del SNTE y el ascenso que finalmente observó la facción disidente en el contexto nacional.

Por lo que concierne al primer momento, cabe destacar que la estrategia vanguardista se definió en función de la complejidad que en conjunto advirtió el proceso de renovación de 40 de los 58 Comités Ejecutivos Seccionales programados para el mes de enero y primeros días de febrero, así como la elección de delegados efectivos al XV Congreso Nacional para la renovación del CEN del SNTE.

Lo anterior, en virtud de las fracturas que se suscitaron al interior del grupo vanguardista ante los reclamos de mayores cuotas de participación y las expectativas que se abrieran ante el "quinazo" al suponer la virtual refuncionalización del modelo corporativo de control sindical como aspecto sustantivo de la modernización política del régimen salinista.

Frente a ello, Vanguardia Revolucionaria reafirmó su principio de autoridad central, ante la opinión pública y dentro del SNTE, induciendo el conflicto con objeto de negociar en situaciones de

fuerza sus objetivos e intereses, como lo expresa la imposición de líderes sin arraigo en aquellas secciones donde se evidenciaron expresiones disidentes de corte institucional; el desconocimiento del CES electo en Oaxaca y el condicionamiento de la celebración del Congreso Seccional de Oaxaca a la aceptación de un "comité de composición" (vanguardista y disidente); así como su negativa para reconocer a delegado alguno de extracción disidente de las secciones IX, X y XI del D.F. y XXXVI del Valle de México, para el Congreso Nacional.

Elo, a pesar de haber resultado electos producto del relajamiento de su trabajo político interno y de la labor que emprendiera la CNTE para potenciar esos actos; hechos todos estos que hacían evidente la movilización inmediata de la disidencia al generar un clima de efervescencia susceptible de derivar en la reactivación del conflicto intersindical.

En un segundo momento, destaca la ratificación efectuada por el pleno del XV Congreso Ordinario del SNTE a Jonguitud como Asesor permanente del SNTE y como líder vitalicio de Vanguardia Revolucionaria, ya que no sólo con ello frenaría los cuestionamientos a su figura ante el "quinazo", sino que ratificaría el carácter ofensivo

de su estrategia de negociación, ya que como resultado del congreso, el SNTE adoptó su viejo esquema de negociación, consistente en la presentación de un pliego petitorio en demanda de un incremento salarial sustancial a sueldos y salarios, sin delimitar montos ni fechas límite de respuesta, a efecto de condicionar su apoyo al régimen en función de las condiciones políticas existentes; así como en su reiterado condicionamiento de la participación del SNTE en la FSTSE, anteponiendo su membresía mayoritaria para anunciar su eventual escisión en caso de no ser atendida su demanda.

Finalmente y con base también en las resoluciones del XV Congreso, en una tercera etapa el CEN del SNTE demandó solución al pliego petitorio presentado, a través de un tono declarativo radical y mediante la convocatoria a un paro nacional de labores; mecanismos que fueron instrumentados con un doble fin: ejercer presión a las autoridades educativas y paralelamente mediatizar la participación de las bases a partir de la cooptación de las demandas salariales formuladas por la disidencia. De hecho, el paro laboral fue emprendido una semana antes del período vacacional del mes de marzo, a efecto de efectuar una manifestación de fuerza.

Asimismo, destaca la negativa del CEN del SNTE para reconocer a la disidencia como interlocutor válido, a pesar de las paralizaciones laborales efectuadas por esta última durante febrero-marzo en el D.F., Oaxaca y Chiapas, así como en algunas localidades al interior del país; postura que sin embargo tendió a modificarse ante el paro laboral indefinido emprendido por la disidencia a partir del 17 de abril.

En la estrategia de participación de la disidencia, destaca que para finales de 1988 había experimentado ya un agudizamiento en su divisionismo interno, ante la iniciativa de algunos de sus contingentes<sup>14</sup> para sumarse, a nombre de la CNTE, a las actividades poselectorales del movimiento neocardenista articulado en torno al Frente Democrático Nacional en la sucesión presidencial de ese año, y de su rechazo e impugnación por parte del Frente Magisterial Independiente Nacional (FMIN).

Estos hechos suscitaron que la CNTE, como tal, planeara en septiembre de 1988 la necesidad de diseñar un programa de acción mínimo que le garantizara el fortalecimiento de su presencia política, particular frente a las renovaciones sindicales de las secciones sujetas a renovación en el primer bimestre de 1989, a partir de la reactivación de sus diversos contingentes.

En tal virtud, la CNTE empleó entre sus principales mecanismos y líneas de acción una restricción a la vinculación y/o articulación partidista a la militancia individual, sin involucrar a la CNTE como tal en actividad alguna de índole electoral, lo cual permitió exaltar la influencia del FMIN sobre las demás organizaciones miembro de la CNTE, quienes sin embargo, aceptaron la propuesta como base de consenso para reorganizar la participación de la disidencia previamente al proceso electoral interno del SNTE, lo cual propició que la sección IX participara en forma independiente de la CNTE al estallar el conflicto en enero de 1989.

Asimismo, el replanteamiento estratégico del CNTE propició que emitiera la convocatoria a reuniones de carácter organizativo, como las asambleas nacionales, por sector o a nivel seccional, desde septiembre-octubre de 1988, de las cuales derivaron diversos programas de acción, tendientes a reivindicar las principales demandas del orden salarial, laboral y político-sindical diseñadas por los diversos contingentes miembro, tales como los casos de las secciones XXII de Oaxaca y VII de Chiapas, las cuales resolvieron demandar al CEN del SNTE la autorización de las convocatorias respectivas para llevar a cabo las renovaciones de sus CES, e impulsar la movilización desde finales de 1988, planteando como ejes

de acción la impugnación hacia la facción vanguardista y la demanda de esclarecimiento de los asesinatos cometidos presuntamente por Vanguardia Revolucionaria desde 1986 (100, de acuerdo a la denuncia formulada pro ambas secciones) en contra de maestros disidentes, así como la realización de los congresos disidentes.

Por su parte, los mentores de las secciones X y XI del D.F., conjuntamente con los docentes de secundarias y trabajadores técnicos, manuales y administrativos del INBA, decidieron demandar la renivelación salarial y la revisión de Condiciones Generales de Trabajo para el caso de éstos últimos.

A lo anterior se agrega la presentación, a nombre de la CNTE, de un pliego petitorio a la autoridades gubernamentales que reunía todas las demandas de sus organizaciones miembro, constituyendo eje de articulación de la movilización que a partir de diciembre se hace patente, particularmente con la movilización de profesores de 100 escuelas secundarias del D.F. y municipios conurbados, a la cual se sumó el contingente disidente de la sección XXXVI organizado en torno al Consejo Central de Lucha Magisterial del Valles de México.

Asimismo, destaca la política de alianzas que impulsa a finales de 1988 la CNTE, al sumarse al movimiento emprendido a partir de



noviembre de 1988 por facciones disidentes de los sindicatos federados organizados en torno a la Coordinadora de Trabajadores al Servicio del Estado (COTRASE), en demanda del pago de bono sexenal para todos los servidores públicos proporcionada únicamente a funcionarios del sector público.

Este hecho potenciaba la presencia de la CNTE mediante el desarrollo de acciones de presión conjuntas y el rebasamiento del carácter gremialista de su movimiento, particularmente ante los preparativos para la renovación del CEN de la FSTSE a realizarse en marzo del año siguiente, considerando que la COTRASE adquiría ya una proyección nacional al inicio de 1989.

Uno de los aspectos que destaca en este contexto es el trabajo de proselitismo, enlace y brigadeo que en el mes de enero había emprendido el movimiento disidente, a efecto de preparar una movilización amplia el 30 de enero para conmemorar el 9º aniversario del asesinato de Misael Nuñez Acosta y para demandar solución al pliego petitorio entregado por la CNTE, logrando la movilización de 35 mil personas aproximadamente y que desde 1983 no había logrado conjuntar.

No obstante el repunte obtenido, en el mes de enero de 1989 se evidencia una recomposición del movimiento disidente, ante la autonomía operativa que adquirieron algunas organizaciones miembro de la CNTE con vinculación partidista, particularmente en el proceso de selección y nominación de delegados efectivos a los congresos de renovación seccional y Nacional, como resultado de los mecanismos instrumentados por el FMIN para anteponerse como grupo hegemónico de la disidencia en el seno de la dirección del movimiento, precipitando este hecho la decisión de las secciones IX y XI de participar en forma autónoma de la CNTE, particularmente ante la importante respuesta que obtuvieron sus dirigentes en los procesos de elección de representantes sindicales.

Esta recomposición del movimiento magisterial repuntó claramente evidenciado hacia el 15 de febrero una vez concluidos los trabajos del XV Congreso Nacional, con el paro laboral de 52 mil trabajadores de las secciones IX, X y XI del D.F.; XXXVI del Valle de México y la marcha-mitín-plantón que emprendieron casi 15 mil maestros en el Zócalo capitalino, convocada por la CNTE, con objeto de desconocer e impugnar los resultados de sus congresos seccionales para la elección de delegados efectivos y demandar solución al pliego petitorio.

La movilización confirmó el carácter ascendente del movimiento magisterial y las escisiones que se estaban presentando en su seno, particularmente ante la decisión de la sección XI de participar como "Comité de Delegados Democráticos", formado con los 300 delegados disidentes que resultaron electos en los procesos electorales de enero-febrero y que fueron desconocidos por el CEN del SNTE, denominándose posteriormente "Bloque de Delegaciones Democráticas".

Ante la fuerza y capacidad de organización lograda por las secciones IX y XI del D.F., el movimiento disidente en su conjunto tendió a supeditar las directrices de la CNTE en la dirección del movimiento, acentuando la recomposición interna de la disidencia, particularmente ante el paro laboral de 48 horas a que convocaron estas secciones para los días 22 y 23 de febrero que lograron la movilización de 100 personas, anteponiendo las demandas de democracia sindical; 100% de incremento salarial y la intervención del magisterio en el diseño de la política educativa, en sustitución de las contenidas en el pliego petitorio de la CNTE, lo que vino a redituvar, sin duda, en la presencia del movimiento magisterial disidente.

Destaca la introducción de una nueva modalidad en el desarrollo de acciones directas, al realizar marchas pero a partir de diversos puntos de la ciudad, a diferencia de las tradicionales marchas de la CNTE, que partían generalmente de la Escuela Normal Superior, logrando con esta nueva modalidad una mayor difusión y presión, potenciando su presencia cuantitativamente mayor a la desarrollada por la CNTE durante su período de auge (1979-1983).

No obstante, en la proyección nacional que adquirió el movimiento magisterial disidente, jugó un papel central la participación de la CNTE, en virtud que si bien su repunte se debió básicamente y en una primera instancia a la participación relativamente autónoma de las secciones IX y XI, la irrupción masiva de contingentes en el país logró cristalizar por el trabajo político que por años hablan venido desarrollando los contingentes miembro de la CNTE, a pesar del grado de dispersión y desarticulación que en los últimos años les había caracterizado, siendo ejemplo de ello la participación disidente en este movimiento de las secciones II de Baja California, XIV de Guerrero, XVIII de Michoacán, XIII y XLV de Guanajuato y XXII de Sinaloa, propiciada por el trabajo político desempeñado por la izquierda en esas entidades<sup>15</sup>.

La trascendencia del conflicto de ese año radicó, sin duda, en que propició el inicio de la descomposición del fenómeno vanguardista y, con ello, la instauración de un recambio sindical, ante la proyección nacional que alcanzó la participación disidente (330 mil de 900 mil trabajadores, aproximadamente), despuntando como un movimiento de masas, tanto por su magnitud como por el grado de incidencia e impacto que tuvo para la reivindicación de sus demandas.

Resulta interesante apuntar, por ejemplo, que los ejes de lucha político-sindicales y salariales empleados por el movimiento disidente en su conjunto (democratización sindical e incremento del 100% a salarios), rebasaron el carácter cortoplacista y eminente coyuntural y antepusieron al movimiento como una acción que alude a aspectos estructurales.

De hecho, la demanda de democratización tuvo por objeto incidir en la correlación interna de fuerzas del SNTE, en el papel de instancia de intermediación jugado por Vanguardia Revolucionaria, en tanto fuerza hegemónica del SNTE, así como en la presencia que ostentaron los líderes vanguardistas como factor real de poder.

Por lo que respecta a la demanda de incremento salarial del 100%, cuestionaba la orientación de la política económica adoptada en los

últimos años, particularmente en lo que se refiere al gasto social destinado a educación y ante la pérdida de la capacidad adquisitiva del ingreso. Esta demanda constituyó punto de lanza para que la oposición partidista, durante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, durante el mes de abril de 1989 demandara la ampliación del gasto social en el rubro mencionado, recomendando en el marco del conflicto magisterial, la suspensión del pago de la deuda externa, conforme a los planteamientos de la disidencia magisterial.

En esta misma tesitura, los procesos iniciados para encontrar una solución negociada al conflicto se vieron obstaculizados ante la posición de fuerza sostenida pro la disidencia en las negociaciones establecidas entre los representantes del CEN del SNTE y la disidencia, particularmente a raíz del estallamiento del paro laboral indefinido el 17 de abril de ese año, así como por la postura inflexible mantenida por la Comisión negociadora del CEN del SNTE.

Este hecho propició un estancamiento en el proceso de negociación, adicionalmente a la agudización del conflicto, como resultado esto último, de las líneas de negociación empleadas por la disidencia.

Dichas líneas estuvieron caracterizadas por una radicalización de los mecanismos de presión (movilizaciones multitudinarias durante la

última semana de abril), como acto preparatorio de su participación en las actividades conmemorativas del 1º de mayo, convocando, incluso a la participación dentro del contingente del SNTE.

Asimismo, la estrategia de negociación de la disidencia enfatizó en los aspectos de índole político-sindical, centrando la negociación en la obtención de acuerdos para la celebración de congresos extraordinarios; el involucramiento e integración paulatina en la mesa de negociación de líderes magisteriales miembro de la CNTE que al inicio de los ochenta se distinguieron por su postura radical dentro del movimiento disidente y experiencia organizativa.

Entre estos destacan los Profrs. Ariel Bárcenas Delgado y Roberto Meza González, representantes de los Consejos Centrales de Lucha Magisterial de Morelos e Hidalgo, respectivamente, quienes durante 1980-1982 escenificaron las principales movilizaciones de la CNTE, contribuyendo este hecho para involucrar en la negociación a secciones que no habían logrado la movilización de contingentes y, a esas fechas con presencia casi nula de la disidencia.

Asimismo, la postura de la CNTE fue la negociación en bloque, de forma tal que a pesar de que en algunos casos se empezaron a desahogar posibles alternativas de solución, la disidencia se negó a

aceptarlas hasta no obtenerse propuestas de solución para todos los casos, es decir, la solución global del conflicto, con lo que impedía de facto, el desmembramiento de la movilización.

Estos aspectos generaron un clima propicio para inducir la renuncia de Jonguitud Barrios a los cargos que ostentaba dentro del SNTE, así como para la presentación de la licencia para abandonar sus funciones al frente del CEN del SNTE, del recientemente electo Secretario General en el XV Congreso Nacional, Refugio Araujo del Angel, considerado como una de las personas más allegadas a Jonguitud Barrios.

El nombramiento de la Profra. Elba Esther Gordillo como Secretario General introdujo un cambio sustantivo en la estrategia de negociación.

Lo anterior, al constituir un elemento catalizador para poner como vía alternativa la presentación de soluciones por paquete en forma diferenciada, frente a la propuesta disidente de negociación global del conflicto.

Así, se firmó un acuerdo entre las partes involucradas el 9 de mayo de 1989<sup>16</sup> que marcó pauta para un recambio al interior del SNTE,



ante el virtual desplazamiento de Vanguardia Revolucionaria como fuerza hegemónica, y la recomposición en la correlación de fuerzas interna, ante el reconocimiento establecido a las diferentes corrientes magisteriales en el proceso de negociación.

## CONCLUSIONES

1. Desde el plano más general y abstracto, la relación del Estado mexicano con su fuerza de trabajo empleada, surge como una necesidad histórica, porque se origina en la intervención ejercida por el Estado (forma intervencionista) sobre la baja tendencial de la tasa de ganancia, para asegurar los costes de producción, la reproducción capitalista y para mantener y/o renovar las fuerzas productivas; y en las funciones que cumple el Estado (funciones del Estado) para mediar las contradicciones sociales inherentes al proceso de acumulación de capital. Con esta afirmación, se asume:

1º Que el Estado es la forma organizada de relaciones de clase (Hirsch). Un conjunto de estructuras organizativas e institucionales ordenado para regular a las relaciones sociales necesarias para el predominio capitalista; para conciliar, garantizar y armonizar los intereses colectivos de todos los miembros de una sociedad dominada por el capital (Offe), que se reproduce y se mantiene como una instancia formalmente separada de las clases y ubicada fuera del proceso de producción.

2º La existencia de una relación orgánica entre el Estado y la crisis de acumulación capitalista (Salama y Matías). El Estado interviene para favorecer con sus políticas algunos espacios de valorización en detrimento de otros (intervención estatal en el proceso de valorización-desvalorización de capital), para suscitar diferencias entre la tasa de beneficio en distintas ramas productivas; profundizar la transferencia de valor entre las tasas de beneficio y dinamizar la acumulación capitalista en determinado sentido, a efecto de purgar al capital de sus fracciones más endeble y apoyar a las más dinámicas.

2. Desde una perspectiva histórica, la relación del Estado mexicano con su fuerza de trabajo, se enmarca en la función interventora ejercida por el Estado mexicano para contrarrestar la tendencia a la caída de la tasa de ganancia.

Con la respuesta que el proceso revolucionario de 1910-17 brindó a la crisis de transición del capitalismo de su fase liberal a la monopolista, se estableció un nuevo modelo de desarrollo y se transformaron las relaciones sociales del país; sentando las bases para la modificación de la estructura e instituciones, la acción del aparato estatal, y de las relaciones del Estado con el sistema económico y con la sociedad.

Mientras que la intervención del Estado liberal-oligárquico se orientó hacia los intereses de valorización del capital extranjero, en razón del carácter oligárquico-dependiente que asumió la vía de desarrollo capitalista y de la incapacidad de este Estado para sustentarse sobre bases sociales y políticas más amplias; el Estado que emanó de la Revolución Mexicana intervino en favor del capital nacional dentro de los marcos establecidos por el sistema mundial, emergiendo como empresario público y como un Estado capaz de incidir de manera sustantiva en la orientación del proceso económico. Este hecho supuso:

- 1º El desarrollo del sector público para estimular la construcción de infraestructura básica en beneficio de las áreas industrial, agrícola, comercial y financiera; con objeto de, por un lado, erigir al Estado en el eje central de la acumulación del capital a través de su participación, y, por otro, para fortalecer el crecimiento y rentabilidad de la industria nacional, al considerársele como sector clave en la valorización del capital.

Con ello, se dio un crecimiento sustantivo de Trabajadores al Servicio del Estado a partir de los años cuarenta, de la fuerza de trabajo empleada en las actividades industriales y de servicios,

como resultado del particular impulso que se dio al proceso de sustitución de importaciones, como programa a largo plazo para industrializar el país, cuya instrumentación fue definiendo, frente a los acontecimientos nacionales e internacionales, las modalidades del intervencionismo estatal en la economía.

- 2º La creación de infraestructura, y posteriormente la producción de una determinada cantidad de bienes de capital y fundamentalmente de energéticos y materias primas, dando lugar a una nueva modalidad de acumulación, basada en la producción de bienes de consumo durable y, en menor medida, de bienes intermedios de capital.
- 3º La formación de un sector paraestatal, a partir de la "desconcentración" del gasto público que, al igual que en los países centrales, obedeció a la necesidad de maximizar la reproducción del crédito público.

La relación del Estado mexicano con su fuerza de trabajo se articuló, en este sentido, en forma simultánea al proceso de semi-industrialización que se verificó en el país, ya que este proceso propició el incremento gradual de la intervención del Estado sobre el diferencial de las tasas de beneficio y la baja tendencial de la tasa

media de ganancia, a partir de la configuración de las estructuras necesarias al movimiento de capital y de la "interiorización" del centro dinámico de la acumulación (sector manufacturero).

Con ello se verificó un desplazamiento hacia la política industrial, con objeto de proteger y fomentar nuevas actividades, paralelamente a un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones.

3. La redacción original del artículo 123 Constitucional estableció por vez primera el marco jurídico-laboral para normar las relaciones del Estado con sus trabajadores sobre una base laboral, al abocarse a la regulación del trabajo en general y quienes lo utilizan -incluyendo al propio Estado- y, por tanto, a todo contrato de trabajo.

Sin embargo, dicho marco fue limitado gradualmente en la práctica, en razón de la división atribuida por los Congresos federal y locales, en el momento de legislar en materia de trabajo, a las funciones a ejercer por el Estado (la política, mediante el ejercicio del poder político, y la función económica, a través del desarrollo de actividades productivas), ante la virtual capacidad de los Trabajadores al Servicio del Estado para incidir en la instrumentación del proyecto de desarrollo capitalista sancionado por el Constituyente de 1917.

El trato diferenciado para los Trabajadores al Servicio del Estado fue alimentado y sustentado por los siguientes hechos:

- 1º La facultad que dio el artículo 123 Constitucional al Congreso federal y estatales para legislar en materia de trabajo en forma concurrente, en función de las "necesidades" existentes en cada región, dando pauta para que en legislaciones laborales quedaran restringidos los derechos de huelga, sindicalización y contratación colectiva de los trabajadores públicos, como fue el caso de Tabasco, Veracruz y Yucatán.
  
- 2º La definición de Estado-patrón establecida en el Proyecto de Código de Trabajo presentado por el gobierno de Emilio Portes Gil, cuya Iniciativa aceptó a la federación, a los estados y municipios como patrón, únicamente en los casos en que tuvieran a su cargo empresas o servicios que pudieran ser desempeñados por particulares.

Cabe recordar que en la redacción original del artículo 123 Constitucional se partió del supuesto de que la función pública debería perseguir la realización eficiente de los servicios a cargo del Estado y tutelar los valores de la nación, cimentando la

rectoría de éste sobre los procesos económicos y sociales del país.

- 3° La disposición establecida en la Ley Federal del Trabajo para que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se rigieran por leyes del servicio civil, al considerarse -como lo ratificó la Suprema Corte de Justicia-, que los trabajadores al servicio del Estado desempeñaban funciones con finalidades distintas al resto de los asalariados del país, por lo que no debían gozar de las prerrogativas que, como la huelga, fueron establecidas por el artículo 123 Constitucional.

Con esta concepción se marginó, de hecho, al trabajo encuadrado en la administración pública, en contra de la esencia unitaria que dio origen al artículo 123 Constitucional.

- 4° La ratificación que se dio a esta iniciativa con la expedición, en 1934, del Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil.

Lo anterior, considerando que dicho Acuerdo instauró un régimen jurídico-normativo limitado para los trabajadores de la administración pública, ya que si bien introdujo diversos



elementos para garantizar una mayor estabilidad en el empleo y contratación de los trabajadores del Estado (Vgr. establecimiento de los mecanismos para regular la admisión y nombramiento de los trabajadores y la inamovilidad de funcionarios y empleados durante la vigencia del Acuerdo), también restringió los derechos consagrados en el artículo 123 Constitucional, en materia de organización sindical, contratación colectiva y huelga.

4. El gobierno cardenista marca un parteaguas en la relación del Estado con sus trabajadores, al establecer el régimen jurídico-normativo sobre el cual se corporativizó el desarrollo organizacional de los trabajadores al servicio del Estado, en el marco de la política de alianzas desplegada por el gobierno mexicano hacia las clases fundamentales de la sociedad, para legitimar el desarrollo capitalista en México a través de la forma intervencionista del Estado.

1º Con el gobierno de Lázaro Cárdenas, se promulgó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, a través del cual:

- 1) Se estableció una legislación laboral específica para todo trabajador que prestara sus servicios, materiales y/o intelectuales, a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial,

dándoles incluso la denominación de Trabajadores al Servicio del Estado.

Es decir, con el Estatuto se ratificó la concepción de que el trabajo de la administración pública, por la naturaleza misma de sus funciones, debería ser regulado por un régimen diferente al formulado para el "trabajo productivo" por el artículo 123 Constitucional.

- 2) Fue reconocido por vez primera el derecho a la sindicalización de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Sin embargo, el derecho a la sindicalización quedó restringido a la existencia de un solo sindicato por cada dependencia (sindicalismo único), dándosele un carácter específico a este derecho, al estipular que ningún sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado podría adherirse a centrales obreras ni campesinas y porque reconoció como central única a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE).

Con esta disposición el gobierno cardenista fragmentó la iniciativa del movimiento obrero organizado en torno a la

CTM para incorporar en sus filas a los Trabajadores al Servicio del Estado, particularmente ante las acciones encabezadas por Vicente Lombardo Toledano para aglutinar en la CTM al magisterio mexicano, con objeto de ampliar y fortalecer la presencia y control de los trabajadores, a través de su organización en esa central sindical.

- 3) Se ratificó la negativa al derecho de contratación colectiva, estatuyéndose a cambio el establecimiento de Condiciones Generales de Trabajo, fijadas unilateralmente por el titular de cada dependencia.

Asimismo, se reconoció el derecho a huelga, quedando limitado, sin embargo, a su calificación por dos terceras partes del sindicato y a un Tribunal de Arbitraje, mismo que se constituiría como un tribunal especial para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Con las disposiciones establecidas en el Estatuto Jurídico, el gobierno cardenista creó un instrumento jurídico-normativo eficaz para garantizar la integración de los Trabajadores al Servicio del Estado a su propio proyecto y estrategia, ya que convertía a estos trabajadores en un recurso de colaboración de

fundamental importancia para fortalecer al Estado mexicano como productor de bienes y servicios.

- 2º Con la estructuración de la FSTSE como organismo cúpula de los Trabajadores al Servicio del Estado y su integración desde su creación al Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el gobierno cardenista institucionalizó una relación de colaboración y clientelar, como factor de estabilidad política y como medio para legitimar las políticas de desarrollo capitalista en el país:

De hecho, el carácter único y centralizado de la organización de los Trabajadores al Servicio del Estado y su encuadramiento en el partido de Estado, permitió a la FSTSE erigirse en un Instituto político-gremial fuerte con capacidad para encuadrar y movilizar a los trabajadores de sus sindicatos miembro, hacia las directrices y políticas fijadas por las autoridades gubernamentales para el desarrollo capitalista del país, a cambio de un ascenso político-electoral o administrativo de sus dirigentes, condicionado a su disciplina y funcionalidad.

5. La creación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y la expedición de su Ley Reglamentaria, puede interpretarse como una

decisión que tuvo por objeto garantizar, por la vía constitucional, tres aspectos centrales:

- 1º El control político y administrativo de los Trabajadores al Servicio del Estado, ante el creciente intervencionismo económico ejercido por el Estado como eje de la acumulación capitalista, durante el período del desarrollo estabilizador; el cual favoreció, entre otros, la creación de organismos descentralizados de carácter estatal con su consecuente incremento de recursos humanos.

Cabe señalar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, amplió su ámbito de aplicación a los trabajadores de organismos descentralizados que tuvieran a su cargo "funciones públicas".

- 2º La existencia de un régimen laboral especial limitado para los trabajadores de la administración pública federal con "funciones públicas", ante su capacidad para incidir en la instrumentación del proyecto de desarrollo capitalista.

La Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado ratificó y profundizó el contenido del Estatuto Jurídico. El estallamiento de la huelga quedó condicionado a la violación "general y sistemática" de los derechos establecidos en el Apartado "B", y a la cobertura de los requisitos de mayoría calificada y de cumplimiento de los procedimientos establecidos por Ley.

La contratación colectiva quedó limitada también, al establecer Condiciones de Trabajo específicas, desplazar la posibilidad de discusión y aprobación bilateral y, más aún, excluir el aspecto salarial de su contenido, dejando su fijación sujeta a la aprobación de los presupuestos de egresos respectivos.

- 3º La división organizativa de los trabajadores del país, al ratificar la idea de permitir la existencia de un solo sindicato por cada dependencia y de reconocer a la FSTSE como la única central sindical a la que podrán adherirse los sindicatos federados.

Cabe señalar que para 1963, fecha en que fue expedida la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la FSTSE, en congruencia con su declaración de principios y plataforma ideológica, militaba en el Partido Revolucionario Institucional,

erigiéndose en el pilar fundamental del su sector popular aglutinado en torno a la CNOP.

6. La creación del Apartado "B" y la expedición de su Ley Reglamentaria, al considerar como sus sujetos a los trabajadores al servicio de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y de organismos descentralizados con función pública, estableció un precedente constitucional para crear regímenes laborales especiales para sectores específicos de trabajadores del país, particularmente para aquéllos que pudieran incidir en la "función pública" del Estado.

Tal es el caso de los trabajadores bancarios quienes, a partir de la denominada "nacionalización bancaria", fueron encuadrados en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, con una reglamentación laboral específica que propició un esquema organizativo y de prestaciones sociales diferente, incluso a la de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Esta misma situación es aplicable a los trabajadores de la administración pública estatal y municipal, quienes a pesar de tener a su cargo "funciones públicas", han estado en una situación de ambigüedad laboral.

Lo anterior, considerando que estos trabajadores no fueron considerados (por omisión o por falta de conocimiento) como sujetos del Apartado "B" y su Ley Reglamentaria, y porque, a pesar de las reformas aplicadas al Artículo 115 Constitucional no se especificó en qué Apartado del Artículo 123 Constitucional deberían encuadrarse las relaciones laborales de estos trabajadores, de tal forma que hasta 1985 sólo siete legislaciones locales fueron modificadas para expedir Leyes del Servicio Civil conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado "B".

Estos hechos, aunados al centralismo predominante en el país, han sido factores fundamentales para que los trabajadores al servicio de los gobiernos de los estados y municipios no hayan logrado fortalecer y consolidar su desarrollo organizacional, a pesar de su potencial para fortalecer una estructura tan o más importante que la FSTSE, particularmente ante los procesos de descentralización administrativa de servicios como la educación y salud.

7. El carácter único y centralizado de la organización de los Trabajadores al Servicio del Estado y su articulación a la estructura corporativa del partido de Estado, además de favorecer la institucionalización de una relación de colaboración y clientelar como



factor de control de los Trabajadores al Servicio del Estado y, por ende, de estabilidad política, y como medio de legitimación de las políticas del desarrollo capitalista, ha propiciado también la integración de estructuras de poder al interior de algunos sindicatos federados, particularmente en aquellos que se han distinguido por su importancia estratégica y numérica.

1° Desde su creación, la FSTSE ha mantenido una permanente militancia en las filas del hoy Partido Revolucionario Institucional, erigiéndose, aún hasta la década de los años ochenta, como la primer fuerza al interior de su sector popular (CNOF) y como una de las fuerzas más importantes del sector obrero, organizado en torno al Congreso del Trabajo, del PRI.

Ello ha permitido una movilidad importante de los dirigentes de sus sindicatos miembro -particularmente los más numerosos como el SNTE, SNTSARH, SNTSSA, SUTGDF, SNTISSSTE, SNTSCT-, en puestos de elección popular, a nivel de gubernaturas, senadurías, diputaciones federales y en cargos administrativos (ver cuadros 1 al 6), .

2° A lo largo de su trayectoria, la FSTSE y las dirigencias de sus sindicatos miembro han mostrado una actitud de irrestricto

apoyo y respaldo a las políticas de desarrollo instrumentadas por el gobierno mexicano, incluso hacia aquéllas que han incidido en la situación salarial y laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Esta afirmación puede ejemplificarse con el respaldo suministrado por la FSTSE a la decisión de "nacionalizar" la banca y de establecer un régimen laboral específico para sus trabajadores, a pesar que esta medida tendió a debilitar su presencia numérica. Asimismo, a las políticas de ajuste instrumentadas en el sexenio delamadridista, que propiciaron, entre otras cuestiones no menos importantes, el descenso del poder adquisitivo de los salarios burocráticos y el despido de trabajadores, por su iniciativa de "achicar el aparato burocrático-administrativo" en congruencia con los dictados del FMI, conteniendo la inconformidad y movilización de los trabajadores.

- 3° El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), quien además de ser el sindicato más grande de la FSTSE, desde el punto de vista numérico -incluso de América Latina-, ha desarrollado una función de fundamental importancia para la instrumentación de la política educativa del Estado mexicano.

A través de su historia, el SNTE se ha caracterizado por favorecer la creación y fortalecimiento de grupos políticos por su estructura única centralizada, como el "roblesmartinismo y jonguitudismo", cuyos dirigentes lograron obtener importantes puestos de elección popular y administrativos, como "recompensa" al férreo control ejercido sobre los trabajadores de la Educación, particularmente en coyunturas de efervescencia política tan importantes, como en la que se desarrolló el movimiento magisterial de 1958 y el movimiento emprendido por maestros inconformes en 1971-72, ante su virtual convergencia con la denominada insurgencia sindical.

8. La articulación de Vanguardia Revolucionaria del SNTE es una clara muestra de los alcances de la organización corporativa impulsada en el país hacia los Trabajadores al Servicio del Estado, y sus límites como instancia funcional de control sindical y colaboración con el régimen:
  - 1º La vertiginosa carrera desarrollada por Carlos Jonguitud Barrios a partir de 1972 derivó de las concesiones políticas otorgadas por los gobiernos echeverrista y lopezportillista, a cambio del control ejercido sobre el sindicato más numeroso de

Latinoamérica a través del grupo Vanguardia Revolucionaria, y su capacidad para movilizar a los trabajadores de la Educación en apoyo a las decisiones tomadas durante sus sexenios en materia económica y educativa.

El control ejercido por el grupo Vanguardia Revolucionaria se sustentó en el hecho de que el denominado "Movimiento 22 de Septiembre" fue antepuesto como fundamento de la declaración de principios del SNTE y en la autoridad central que se suministró a la Secretaría General sobre todos los órganos de gobierno y decisión del SNTE, incluyendo a su Comité Ejecutivo Nacional. A ello contribuyeron también las formas autoritarias empleadas por el grupo Vanguardia Revolucionaria en los procesos de renovación de los cuadros sindicales.

Por ello, se puede decir que la estructura vanguardista garantizó el control de los trabajadores de la educación y, con ello, una capacidad de negociación política amplia respecto al grupo gobernante, sustentada en la función que desempeña el magisterio en el Estado y frente a la sociedad como operario de la política educativa, así como el SNTE, al erigirse en instancia

de intermediación política y pos su encuadramiento formal dentro de la FSTSE, la CNOP y el Congreso del Trabajo.

- 2° La estructuración y fortalecimiento de Vanguardia Revolucionaria como grupo hegemónico, propició el empleo del SNTE como coto de poder al servicio de Carlos Jonguitud Barrios y de personajes afines para el desarrollo de sus actividades extrasindicales.

Asimismo, favoreció la consolidación de una insula de poder al interior del gremio magisterial, la cual tendió a condicionar el apoyo del SNTE a las políticas gubernamentales, a la ampliación de sus cuotas de poder como grupo político.

De ello da cuenta la sistemática oposición expresada por el SNTE desde finales de la década de los años setenta hacia la instrumentación de planes y programas educativos, erigiéndose en fuente de permanente oposición y enfrentamiento a la reestructuración y "modernización" del sistema educativo nacional, llegando incluso a impugnar toda medida gubernamental que tendiera a afectar, directa o indirectamente, su base organizacional (Vgr. descentralización educativa), o para promover el permanente ascenso de sus dirigentes dentro

de la estructura burocrático-administrativa de la SEP, a fin de influir en la orientación de la política educativa del país (Vgr. Universidad Pedagógica Nacional).

Asimismo, la capitalización que el grupo Vanguardia Revolucionaria hizo de la disidencia magisterial, a través de la promoción del estallamiento de conflictos sindicales en el marco de la renovación de dirigencias delegacionales o seccionales, a efecto de negociar, en situaciones de fuerza, la ampliación de sus posiciones político-electorales, como lo ejemplifican los conflictos suscitados en 1986-87 al interior de las secciones XXII de Oaxaca y VII de Chiapas del SNTE, ya que en ellas se concentraban contingentes importantes de la disidencia articulada en torno a la CNTE.

9. La articulación y desarrollo de los movimientos disidentes al interior de los sindicatos federados, responde básicamente a dos procesos centrales que se expresan ampliamente en el escenario político nacional durante la década de los años setenta e inicio de los años ochenta:

1º Los límites que presenta el esquema corporativo de control y dominación social articulado al partido de Estado,

diversas organizaciones a través de la unificación de demandas y el desarrollo de programas mínimos de acción.

Ejemplo de ello es la CNTE, quien fue estructurada como una "coordinadora de masas", a partir del compromiso político de diversas organizaciones magisteriales con ascendencia partidista de la más diversa índole, para promover la democratización sindical sin constituirse en una estructura paralela al SNTE, actuando en forma coyuntural de conformidad con las condiciones existentes a nivel local, regional o nacional.

En el ámbito extramagisterial, destacan también las iniciativas de corrientes disidentes de los sindicatos federados para crear frentes amplios de lucha, como la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA)-Promotora del Apartado "B", o para converger con otras expresiones amplias de lucha.

Entre éstas destacan el Frente Nacional en Defensa del Empleo y el Salario y en Contra la Austeridad y Carestía (FNDESCAC); el Pacto de Unidad y Solidaridad Sindical (PAUSS); la Asamblea Nacional Obrero Campesino y Popular, promotora de los denominados Paros Cívicos Nacionales; el Frente Intersecretarial en Defensa del Empleo y del Salario (FIDES) y el

Asimismo, se formularon condiciones de trabajo tipo para todas las dependencias gubernamentales, eliminándose algunas cláusulas que, como en los casos de los sindicatos de la SARH, SEPESCA y SEDUE, permitían a los trabajadores obtener incrementos salariales adicionales. También se disminuyeron sensiblemente las prestaciones económicas y sociales del ISSSTE, y se amplió la brecha salarial entre los trabajadores de base y de confianza, entre otros aspectos.

- 2º La creciente presencia e influencia ejercida por partidos y organizaciones políticas de izquierda sobre los grupos populares del país en general, y sobre los Trabajadores al Servicio del Estado en particular; hecho que permitió la transformación cualitativa de los movimientos de inconformidad, al dotarles de un contenido político y social y propiciar la estructuración de proyectos alternativos de participación al interior de los gremios y en espacios extrasindicales.

En esta perspectiva destaca la influencia ejercida por la izquierda revolucionaria y la denominada "línea de masas", al propiciar la estructuración de frentes amplios de lucha como formas de organización plural, permitiendo la convergencia de



de intermediación política y por su encuadramiento formal dentro de la FSTSE, la CNOP y el Congreso del Trabajo.

- 2° La estructuración y fortalecimiento de Vanguardia Revolucionaria como grupo hegemónico, propició el empleo del SNTE como coto de poder al servicio de Carlos Jonguitud Barrios y de personajes afines para el desarrollo de sus actividades extrasindicales.

Asimismo, favoreció la consolidación de una insula de poder al interior del gremio magisterial, la cual tendió a condicionar el apoyo del SNTE a las políticas gubernamentales, a la ampliación de sus cuotas de poder como grupo político.

De ello da cuenta la sistemática oposición expresada por el SNTE desde finales de la década de los años setenta hacia la instrumentación de planes y programas educativos, erigiéndose en fuente de permanente oposición y enfrentamiento a la reestructuración y "modernización" del sistema educativo nacional, llegando incluso a impugnar toda medida gubernamental que tendiera a afectar, directa o indirectamente, su base organizacional (Vgr. descentralización educativa), o para promover el permanente ascenso de sus dirigentes dentro

de la estructura burocrático-administrativa de la SEP, a fin de influir en la orientación de la política educativa del país (Vgr. Universidad Pedagógica Nacional).

Asimismo, la capitalización que el grupo Vanguardia Revolucionaria hizo de la disidencia magisterial, a través de la promoción del estallamiento de conflictos sindicales en el marco de la renovación de dirigencias delegacionales o seccionales, a efecto de negociar, en situaciones de fuerza, la ampliación de sus posiciones político-electorales, como lo ejemplifican los conflictos suscitados en 1986-87 al interior de las secciones XXII de Oaxaca y VII de Chiapas del SNTE, ya que en ellas se concentraban contingentes importantes de la disidencia articulada en torno a la CNTE.

9. **La articulación y desarrollo de los movimientos disidentes al interior de los sindicatos federados, responde básicamente a dos procesos centrales que se expresan ampliamente en el escenario político nacional durante la década de los años setenta e inicio de los años ochenta:**

- 1° **Los límites que presenta el esquema corporativo de control y dominación social articulado al partido de Estado,**

particularmente ante el agotamiento de las condiciones materiales sobre las cuales se fundó el pacto social durante el desarrollo estabilizador.

El estallamiento de la crisis económica en 1982 y las políticas de ajuste implementadas durante el sexenio delamadridista incidieron para la conformación de movimientos disidentes, ante la falta de representatividad de sus dirigentes sindicales para reivindicar las demandas planteadas por las bases trabajadoras, con motivo de la pérdida de ciertos "privilegios" que tenían los empleados públicos frente al conjunto de trabajadores del Apartado "A" y por la permanente pérdida de la capacidad adquisitiva de su ingreso y descenso de sus niveles de vida.

Baste considerar que con la política de contención salarial instaurada a partir de 1983, los salarios mínimos de los Trabajadores al Servicio del Estado observaron una evolución menor respecto a la presentada por los salarios mínimos generales, deteriorándose en 44.27% de enero de 1984 a noviembre de 1986 y casi en 50% a octubre de 1988 (ver Cuadros 13, 14, 18 y 19).

Asimismo, se formularon condiciones de trabajo tipo para todas las dependencias gubernamentales, eliminándose algunas cláusulas que, como en los casos de los sindicatos de la SARH, SEPESCA y SEDUE, permitían a los trabajadores obtener incrementos salariales adicionales. También se disminuyeron sensiblemente las prestaciones económicas y sociales del ISSSTE, y se amplió la brecha salarial entre los trabajadores de base y de confianza, entre otros aspectos.

- 2º La creciente presencia e influencia ejercida por partidos y organizaciones políticas de izquierda sobre los grupos populares del país en general, y sobre los Trabajadores al Servicio del Estado en particular; hecho que permitió la transformación cualitativa de los movimientos de inconformidad, al dotarles de un contenido político y social y propiciar la estructuración de proyectos alternativos de participación al interior de los gremios y en espacios extrasindicales.

En esta perspectiva destaca la influencia ejercida por la izquierda revolucionaria y la denominada "línea de masas", al propiciar la estructuración de frentes amplios de lucha como formas de organización plural, permitiendo la convergencia de

diversas organizaciones a través de la unificación de demandas y el desarrollo de programas mínimos de acción.

Ejemplo de ello es la CNTE, quien fue estructurada como una "coordinadora de masas", a partir del compromiso político de diversas organizaciones magisteriales con ascendencia partidista de la más diversa índole, para promover la democratización sindical sin constituirse en una estructura paralela al SNTE, actuando en forma coyuntural de conformidad con las condiciones existentes a nivel local, regional o nacional.

En el ámbito extramagisterial, destacan también las iniciativas de corrientes disidentes de los sindicatos federados para crear frentes amplios de lucha, como la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA)-Promotora del Apartado "B", o para converger con otras expresiones amplias de lucha.

Entre éstas destacan el Frente Nacional en Defensa del Empleo y el Salario y en Contra la Austeridad y Carestía (FNDESCAC); el Pacto de Unidad y Solidaridad Sindical (PAUSS); la Asamblea Nacional Obrero Campesino y Popular, promotora de los denominados Paros Cívicos Nacionales; el Frente Intersecretarial en Defensa del Empleo y del Salario (FIDES) y el

Frente Nacional de Trabajadores de Educación Superior (FNTES).

La convergencia de estos movimientos en frentes amplios de lucha propició, incluso, la articulación participativa en coyunturas político electorales, como la iniciativa promovida por el PRT para participar, a través de la Unidad Obrera Campesino y Popular, en el proceso federal electoral de 1985. Esta trayectoria de movilización contribuyó también para que en la coyuntura electoral de 1988, las organizaciones disidentes de sindicatos federados se adhirieran al proceso de unificación de la izquierda mexicana y se sumaran al movimiento emprendido a través del Frente Democrático Nacional encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas.

Sin embargo, el carácter heterogéneo y coyuntural de los movimientos disidentes de los sindicatos federados, han limitado, a su vez, su potencialidad para estructurar un proyecto de largo plazo lo suficientemente sólido para constituir una real alternativa al esquema corporativo impulsado a través del partido de Estado, propiciando incluso serios divisionismos que han derivado en periodos de reflujo y desarticulación participativa.

10. A la luz del modelo económico de corte neoliberal introducido con la administración delamadridista y profundizado durante el sexenio salinista, el gobierno mexicano ha emprendido un proceso para refuncionalizar la relación política del Estado con sus trabajadores, mismo que sin embargo se ha enfrentado a la resistencia de los trabajadores -incluso a la de algunos grupos sindicales-, propiciando que este proceso sea gradual y limitando en sus alcances. Lo anterior se ejemplifica en función de las siguientes iniciativas desarrolladas por el gobierno federal:

1º Instauración del Servicio Civil de Carrera en la administración pública, con objeto de limitar la presencia de los sindicatos en las decisiones administrativas para la selección, contratación y movimiento escalafonario de trabajadores y, a la vez, restringir las posibilidades de paros laborales colectivos, particularmente ante la inconformidad generada por los criterios que han regido la política salarial desde la década de los años ochenta para los trabajadores al Servicio del Estado, producto de las restricciones aplicadas al gasto público.

Si bien la efervescencia que suscitó dicha iniciativa y el movimiento de oposición emprendido por los grupos disidentes

de los sindicatos federados, limitó las condiciones para la instauración del Servicio Civil de Carrera -a pesar de la iniciativa de Ley presentada por la diputación de la FSTSE para legitimar esta medida gubernamental-, el contenido del Servicio Civil ha empezado a ser instrumentado en forma gradual y selectiva.

Ejemplo de ello es la Carrera Magisterial derivada del acuerdo suscrito en mayo de 1987 entre la SEP y el SNTE para establecer el Esquema de Educación Básica, a través del cual los maestros pueden obtener compensaciones y movimientos escalafonarios mediante actividades curriculares, que, sin embargo, son supervisadas y controladas por el propio SNTE.

- 2º Limitación a la concentración de poder al interior de las estructuras gremiales, como fue la iniciativa para encuadrar a los trabajadores bancarios en la FENASIB a fin de restar presencia numérica a la FSTSE.

Asimismo, destacan las reformas aplicadas a la fracción IX del Artículo 115 Constitucional, mismas que sin embargo se han visto limitadas ante las lagunas jurídicas que presentan para fortalecer la organización gremial de los trabajadores al servicio de los gobiernos de los Estados y Municipios y que, en vía de



hecho, limitaron el desmembramiento del SNTE con la denominada Federalización de la Educación realizada en 1993.

- 3° Desmantelamiento de grupos de poder que, como en el caso del SNTE, propiciaron la contraposición de intereses entre el grupo Vanguardia Revolucionaria y el gobierno federal en la instrumentación de la política educativa.

En este sentido destaca, por ejemplo, la descomposición del fenómeno vanguardista al inicio de 1989 -en forma coincidente con el encarcelamiento del la "Quina" del Sindicato petrolero-, y el recambio que se dio al interior del SNTE, al ser nombrada la Profra. Elba Esther Gordillo como su dirigente nacional.

Ese recambio ha supuesto también la propuesta del SNTE para participar en la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBES), para generar una alternativa de participación al interior del Congreso del Trabajo, reivindicando el derecho de huelga y la libertad de los trabajadores para tener la filiación partidista que decidan.

4° La decisión del PRI asumida en su XIV Asamblea Nacional realizada en 1990, para cancelar la adhesión colectiva y dejar la decisión de militar en sus filas en forma individual.

No obstante, las iniciativas impulsadas por el gobierno para refuncionalizar la relación del Estado con sus trabajadores en el marco del modelo económico neoliberal, han sido limitadas, ya que su alcance no han logrado desarticular las formas preexistentes a éste, al no haber podido consolidar modalidades de relación corporativa susceptibles de sustituir a la viejas prácticas autoritarias desarrolladas por los sindicatos federados alimentadas a la luz de la relación clientelar y corporativa estructurada en torno al partido de Estado.

En todo caso, dicha refuncionalización estaría sujeta a los alcances que pueda tener la denominada reforma política del Estado, misma que ha sido limitada en función de los intereses políticos que se han antepuesto en la transición que vive el Estado en México aún hasta nuestros días.



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

### Introducción

1. Cfr. Laura Loyo Brambila, "El movimiento magisterial de 1958 en México", México, Ed. ERA, 1979
2. Cfr. Ricardo Pozas Horcasitas, "La Democracia en blanco: El movimiento médico en México, 1964-1965", México, Siglo XXI Editores en coedición con el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
3. Para una ampliación del tema, V. Carlos Sirvent, "La Burocracia", México, Ed. EDICOL, 1977, pp. 34-56
4. Cfr. Samuel Salinas Alvarez y Carlos Imaz Gispert, "Maestros y Estado" (Tomo I y II), México, coedición Ed. Línea/Univerisdad Autónoma de Guerrero y Universidad Autónoma de Zacatecas, 1984
5. La Academia Mexicana de Derecho Burocrático es una de las instituciones que se ha preocupado por estudiar las relaciones laborales de los Trabajadores al Servicio del Estado y se formaliza como corolario de los trabajos del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático realizado durante los primeros días de septiembre de 1986 en la Facultad de Derecho de la UNAM.

Para una revisión del contenido de las memorias presentadas en este evento, V. "Instituciones de Derecho Burocrático" *Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático*, México, Ed. Porrúa S.A., 510 pp.

6. Para una ampliación del tema, véase Josep Picó, "Teorías sobre el Estado de Bienestar", México, Siglo XXI Ed., 1987, 156 pp.; particularmente los capítulos 1 y 2.
7. Dicho planteamiento es particularmente formulado por el pensamiento social americano que tuvo una gran influencia entre teóricos e investigadores europeos. Este parte del supuesto de que la formación de las estructuras de la sociedad capitalista es parte constitutiva de un proceso de industrialización y desarrollo auspiciado por cambios

tecnológicos y organizativos y rechaza la propuesta de relaciones de dominación, así como la irreductible división de las clases en función de la propiedad privada de los medios de producción.

8. Cfr. R. Miliband, *"El Estado en la sociedad capitalista"*, México, S. XXI Editores (13a. edición), 1985, 273 pp. Particularmente revítese la parte introductoria y capítulos 2, 3 y 4.
9. En este campo destaca el debate formulado entre Ralph Miliband y Nicos Poulantzas. Para una ampliación de sus posturas en torno al Estado, V. R. Miliband, *op. cit.* y N. Poulantzas, *"Poder político y clases sociales en el Estado capitalista"*, México, S. XXI, 1973, pp.
10. Cf. Nicos. Poulantzas, *op. cit.*, pp. 43-59.
11. La escuela derivacionista tiene como a uno de sus principales exponentes a Joachim Hirsch

**Capítulo I:      Perspectiva Teórico-metodológica para el análisis de la  
                          Relación del Estado con sus Servidores Públicos**

1. Esta tesis ha sido ampliamente expuesta por Joachim Hirsch, uno de los exponentes más importantes de la escuela derivacionista. Para una confrontación de esta idea, V., J. Hirsch, "Observaciones teóricas sobre el Estado Burgués y su crisis" en varios autores, *El marxismo y la crisis del Estado*, México, Instituto de Ciencias de la Universidad Autónoma de Puebla, 1977, pp. 117-145.
2. Cf. J. Hirsch, *op. cit.*
3. V. Göran Therbon, *"¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos de estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo"*, México, S. XXI, 1987, pp.15-48
4. *Ibid.*, p. 41
5. Cf. J. Hirsch, *op. cit.*
6. Para una ampliación del tema, véase Guillermo Farfán, "El Estado del Bienestar en el capitalismo avanzado" en Esthela Gutiérrez Garza

(comp.), *Testimonios de la crisis N°2 ( La crisis del Estado de Bienestar)*, coedición de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México-Siglo XXI Ed., México, 1988, p.16

7. J. Hirsch, op. cit., p.126
8. Joachim Hirsch, "Elementos para una teoría materialista del Estado", México, *Críticas de la Economía Política* N° 12-13, Julio-septiembre de 1979, p. 29
9. J. Picó, op. cit., pp. 19-20.
10. Para una revisión del tema, véase entre otros a José Luis Solís González, "La cuestión del Estado en los países capitalistas subdesarrollados : Algunos problemas de método" en *Críticas de la economía política* N° 12-13; P. Salama y G. Mathias, *L' Etat surdéveloppé*, París, Maspero, 1983; A. Lipietz, *Crise et inflation: Pourquoi?*, París, Maspero, 1979; J.L. Solís González y C. Delfini, "Reflexions methodologiques sur la question de l'Etat capitaliste" en *Actualité du marxisme (II)*, París, Ed. Anthropos, 1982.
11. Cf. P. Salama y G. Mathias, op. cit.
13. Para una ampliación del tema, V. K. Marx, *El Capital* (T. III, Vol. 6, sección segunda), Ed. S. XXI Ed., México, 1976.
14. José Luis Solís González, "Intervención Estatal, reproducción del capital y límites del Estado del Bienestar en la periferia" en *Estudios Políticos* N°.
15. Cf. P. Salama y G. Mathias, op. cit., p. 52.
16. José Luis Solís González, "Intervención Estatal, reproducción capitalista,...", pp. 40-41.
17. P. Salama y G. Mathias, op. cit., p.52.
18. Cf. José Luis Solís G., op. cit.

19. Ibid., p.42.
20. Cf. Benjamín Coriat, *El Taller y el cronómetro*, México, S. XXI (2a. edición), 1985, pp. 60-65.
21. Para Robert Boyer, la organización de la relación salarial constituye un conjunto de condiciones que rigen el uso y la reproducción de la fuerza de trabajo, tales como la organización del proceso de trabajo y la formación y utilización del ingreso salarial.  
  
Para una confrontación, V. Robert Boyer, "La crisis en una perspectiva histórica. Algunas reflexiones a partir de un análisis a largo plazo del capitalismo francés", en Raúl Conde (compilador), *La crisis actual y los modos de regulación del capitalismo*, México, UAM-Iztapalapa, 1984, p.153.
22. Cf. Michel Aglietta, *Regulación y crisis del capitalismo*, México, Siglo XXI Ed. (2a. Edición), 1985, pp.129-133.
23. Cf. B. Coriat, op.cit. pp. 87-95.
24. Ibid., p. 101.
25. Cf. José Luis Solís G., op. cit.
26. José Luis Solís González, op. cit., p.47
27. Ibid. Cf. Guillermo Farfán, op. cit., p.39
28. Para Josep Picó, el origen del corporativismo se remonta a la segunda mitad del siglo XIX en base al modelo de los derechos y obligaciones mutuas que unían los estados medievales con el intento de armonizar la lucha de clases, cuya aparición se vincula tanto al pensamiento de los clásicos de la sociología (Durkheim) como a la ideología social cristiana (*Rerum Novarum* 1891). Para una ampliación del tema y de las posturas de Leo Panitch y J. Bessop, véase a Josep Picó, op. cit., pp. 6-9 y 67-91.
29. Cf. José Luis Solís González, op. cit.

30. Ibid., p. 48.
31. Cf. Offe, Claus "*Contradicciones en el Estado del Bienestar*" (Edición de John Keane/Alianza Editorial, S.A., Madrid), México, Colección Los Noventa N° 66, Coedición: Dirección General de Publicaciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/ Editorial Patria, S.A. de C.V. , 1991. En particular, revítese lo relativo a el crecimiento de lo que el denomina como "organizaciones extramercantiles"
32. Ibid.
33. Op. cit., p. 50
34. Cf. Claus Offe, op. cit., pp. 51-54
35. Sobre el particular, Offe destaca también el hecho de que la regulación de la relación entre el Estado y sus empleados mediante una legislación laboral, se aplica de igual manera al hecho de que las restricciones al derecho de huelga y las "obligaciones de lealtad" se compensan por el "estatus especial" que frecuentemente mantienen en términos de salarios, empleo, seguridad social, etc.  
  
Asimismo, identifica algunos factores que impiden la determinación del salario por medio del intercambio, tales como el grado limitado en que puede mecanizarse el trabajo y la alta intensidad que de ello deriva y paralelamente, la imposibilidad de valorar este trabajo en términos de productividad. Para una ampliación del tema, Cfr., C. Offe, op. cit.
36. Claus Offe, op. cit., pp. 54-55
37. Ibid., p. 57
38. Ibid., p. 61
39. Ibid., p. 106
40. Cf. Hirsch, op. cit.
41. J. Hirsch, op. cit., p. 134



42. Cfr. Claus Offe, op. cit
43. *Ibid.*
42. C. Offe, op. cit., p. 113

## Capítulo II: Marco para el análisis del Estado Mexicano

1. Para Agustín Cueva, el período colonial puede concebirse como un período de "desacumulación originaria" debido a que del excedente generado en la Nueva España, la mayor parte es transferido hacia la metrópoli y solo una mínima porción se queda en el país.

Desde su perspectiva, el proceso de acumulación originaria como tal en América Latina inicia en el momento en que da comienzo la vida independiente de los países latinoamericanos una vez que el capitalismo mundial entra en su fase imperialista, determinando un nuevo modo de vinculación entre los países metropolitanos y las áreas periféricas, con lo cual tienden a romperse los límites de los viejos modos de producción en el área.

Para una ampliación del tema, véase Agustín Cueva, *El desarrollo del capitalismo en América Latina, México, Siglo XXI editores* (13ª edición aumentada), 1990, 275 pp., en especial el capítulo I y II.

2. Cf. A. Cueva, *op. cit.*, pp.79-81.
3. A. Cueva, *op. cit.*, p.149.
4. *Ibid.*, p.150.
5. Cf. Juan Felipe Leal, *México: Estado, burocracia y sindicatos*, México, Ediciones El Caballito (colección Fragua mexicana), s.f., 146 pp.
6. *Ibid.*, p.11.
7. Para una revisión del tema, Cf. Juan Felipe Leal, *op. cit.*, pp.15-30.
8. Cf. Agustín Cueva, *op. cit.*, pp.144-164.

9. Cf. Arnaldo Córdova, *La ideología de la revolución mexicana*, México, Ediciones Era, 1991, pp. 142-187.

10. *Ibid.*, p.143.

Cabe mencionar que para A. Córdova las clases medias, a diferencia de las masas, sí tenían delimitado y precisado un proyecto y en particular, sus dirigentes, como Madero y Carranza. La única excepción entre las masas, para él, lo representó Ricardo Flores Magón, quien además de mantener por mucho tiempo una idea clara y precisa de lo que era y debía ser el Estado, llegó a aceptar incluso la concepción liberal del desarrollo clasista de la sociedad.

11. Cf. Adolfo Gilly, "La guerra de clases en la revolución mexicana. (Revolución permanente y auto-organización de las masas), en Adolfo Gilly et.al., *Interpretaciones de la revolución mexicana*, México, Ed. Nueva Imagen/UAEM, 1980, pp. 21-53.

12. *Ibid.*, p.23. Cabe señalar que para Gilly las tres fracciones militares mantenían diferentes relaciones con el Estado de los terratenientes y de la burguesía mexicanos. Desde su perspectiva, el obregonismo, al igual que el carrancismo, constituía un "desgajamiento" de ese Estado, teniendo su base material en el aparato del estado de Sonora y como objetivo central la transformación del Estado nacional a "su imagen y semejanza"

Considera asimismo que el villismo tampoco enfrentaba, en sus objetivos últimos, al Estado en forma programática, en tanto que su base la constituían los campesinos y trabajadores de la región norte donde se encontraban mucho más desarrolladas que en el centro y sur del país, las relaciones salariales y capitalistas en el campo y se caracterizaba por el hecho de que sus reivindicaciones de tierra y justicia no las ubicaba fuera del marco de las relaciones de producción que se habían desarrollado durante el porfiriismo.

Por último considera que el zapatismo, a diferencia de los otros ejércitos, mantenía otras raíces organizativas, y si bien tampoco se planteaba la cuestión del Estado, el hecho de que rechazara a todas las fracciones de la burguesía y demandara una autonomía irreductible, lo colocó fuera del Estado, diciendo al respecto: "Y quien

está fuera del Estado, si al mismo tiempo decide alzar las armas, se coloca automáticamente en contra del Estado", A. Gilly, *op. cit.*, p.23

13. Cf. A. Gilly, *op. cit.*, pp.26-27.
14. *Ibid.*, p. 27.
15. Cf. A. Gilly, *op. cit.*, pp.39-43.
16. Para una ampliación del tema, véase A. Córdova, *op. cit.*, particularmente la parte introductoria.
17. *Ibid.*, p. 22
18. Cf. A. Córdova, *op. cit.*
19. *Ibid.*, p.23.
20. A. Gilly, *op. cit.*, pp.40-41.
21. *Ibid.*, p. 43.
22. Cf. Arnaldo Córdova, *La revolución y el Estado en México*, México, Ed. Era , 1989, 393 pp. En especial, revítese el capítulo II " México: revolución burguesa y política de masas", pp. 24-53.
23. *Ibid.*, p. 52.
24. *Ibid.*, p. 182.
25. *Ibid.*, p. 188.
26. Adolfo Gilly, *Nuestra calda en la modernidad*, México, Joan Boldó i Clement, Editores, 1988, p. 11.
27. **Sobre la situación económica existente en el país hacia la década de los años treinta, cabe destacar algunos datos suministrados por Arnaldo Córdova que ejemplifican elocuentemente la gravedad de la economía prevaleciente en México después de la depresión del 29:**

"Para 1930 el producto interno bruto había descendido en un 12.5% y sólo hasta cinco años después volvió a los niveles de 1928. El valor de las exportaciones bajó en 1932 en un tercio respecto a las de 1929, y las importaciones se redujeron hasta ser inferiores a las de comienzo de siglo; (...) El ingreso público bajó en los mismos años de 322 a 212 millones de pesos; la inversión pública se redujo de 103 a 73 millones, afectando sobre todo a los renglones de comunicaciones y transportes(...). La contribución de las manufacturas al producto interno bruto disminuyó en un 7.3%, pese a ser el sector que resistió mejor los embates de la crisis (...)"

Al respecto, V. Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, México, Ed. ERA, 1974, pp.17-18.

28. Arnaldo Córdova, *La revolución y el ...*, op. cit., pp. 215-216.
29. Fernando Ramírez L. y Raúl Díaz Ontiveros, *Estado crisis del desarrollo nacional. Planeación de la Administración Pública*, México, Ediciones Contables y Administrativas S.A., 1983, p. 60.
30. *Ibid.*, p. 62.
31. Cf. David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política económica: Perspectivas de la economía de México", en David Ibarra, et. al., *El perfil de México en 1980* (vol. 1), México, S. XXI Ed.(10a. edición), 1979, Apéndice VIII, cuadro A-3 "México: organismos y empresas establecidos por el sector público (por decenios).
32. Miguel Ángel Rivera Ríos, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*, Ed. ERA, 1986, p.96.
33. Adrián Sotejo Valencia, "El nuevo patrón de acumulación de capital en México", en Esthela Gutiérrez Garza Coord., *Testimonios de la crisis (1. Reestructuración productiva y clase obrera)*, México, Siglo XXI Ed./UNAM, 1985, p.78.

#### **Capítulo IV: Bases de articulación y desarrollo en el marco del Estado Intervencionista**

1. Cfr. Dublán, Manuel y José María Lozano "Legislación mexicana. Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas",

México, *Archivo General de la Nación*, 1876, pp. 729 y 730

2. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado "*Análisis del Sindicalismo de los Trabajadores al Servicio del Estado. Cronología, Bases Jurídicas y Estructura*", México, FSTSE, s.f., s.p.
3. El artículo 1 de la Ley expedida por el Presidente Mariano Arista estableció que "Los empleados que desde la publicación de esta ley fueren nombrados para servir en cualquiera de las plazas comprendidas en las plantas de oficinas de la federación, serán amovibles de sus destinos a la voluntad del gobierno, y no tendrán derecho a cesantía". Cfr. Dublán, p.189.

Sobre el particular, destaca que el artículo 7 de esa misma ley extendía ese artículo a todos los empleados de la federación del orden gubernamental y, para los nuevos nombramientos, se remitía a la facultad otorgada por la fracción VI del artículo 110 Constitucional, es decir, que el Presidente podría nombrar y remover a todos los funcionarios.

Asimismo, el Art. 5 disponía que a los empleados que se les nombrara después de la publicación de esa Ley, no se les aplicaría descuento alguno por concepto del "montepío", mientras que a aquéllos que estaban en servicio mantendrían sus descuentos actuales a pesar de que obtuvieran algún ascenso en el servicio público.

4. Cfr. el Decreto del gobierno del 25 de mayo de 1853, mediante el cual se expidió la "Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo" (Ley Lares). op. cit. Dublán, pp. 416 a 418, particularmente los artículos 1; 2, fracciones I y II; 4 y 13.
5. El Art. 89 facultó al presidente de la República, al igual que el artículo 85 de la Constitución de 1824, para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los Gobernadores de los Territorios, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción, no estuviera

México, *Archivo General de la Nación*, 1876, pp. 729 y 730

2. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado "*Análisis del Sindicalismo de los Trabajadores al Servicio del Estado. Cronología, Bases Jurídicas y Estructura*", México, FSTSE, s.f., s.p.
3. El artículo 1 de la Ley expedida por el Presidente Mariano Arista estableció que "Los empleados que desde la publicación de esta ley fueren nombrados para servir en cualquiera de las plazas comprendidas en las plantas de oficinas de la federación, serán amovibles de sus destinos a la voluntad del gobierno, y no tendrán derecho a cesantía". Cfr. *Dublán*, p.189.

Sobre el particular, destaca que el artículo 7 de esa misma ley extendía ese artículo a todos los empleados de la federación del orden gubernamental y, para los nuevos nombramientos, se remitía a la facultad otorgada por la fracción VI del artículo 110 Constitucional, es decir, que el Presidente podría nombrar y remover a todos los funcionarios.

Asimismo, el Art. 5 disponía que a los empleados que se les nombrara después de la publicación de esa Ley, no se les aplicaría descuento alguno por concepto del "montepío", mientras que a aquéllos que estaban en servicio mantendrían sus descuentos actuales a pesar de que obtuvieran algún ascenso en el servicio público.

4. Cfr. el Decreto del gobierno del 25 de mayo de 1853, mediante el cual se expidió la "Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo" (Ley Lares). op. cit. *Dublán*, pp. 416 a 418, particularmente los artículos 1; 2, fracciones I y II; 4 y 13.
5. El Art. 89 facultó al presidente de la República, al igual que el artículo 85 de la Constitución de 1824, para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los Gobernadores de los Territorios, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción, no estuviera

determinada de otro modo en la Constitución o en las Leyes. op.cit. Dublán, p. 394

6. Cabe destacar que si bien el primer proyecto del Artículo 123 Constitucional que se presentó al Congreso Constituyente de 1917, limitó su ámbito de validez personal al "trabajo económico", la Comisión Dictaminadora respectiva superó la limitación que se ponía a los sujetos de este artículo.

Así lo establece Próspero López Cárdenas al citar el texto de la Comisión Dictaminadora del Artículo 123, en donde se estableció que "...La comisión tuvo en cuenta que como el proyecto presentado por los diputados que tuvieron a bien estudiar el asunto, estaba sólo el trabajo económico, y el trabajo económico es aquello que produce, nosotros consideramos que no debemos hacer ninguna diferencia, sino equilibrar todo trabajo sujeto a salario, de tal manera que es lo general" V. López Cárdenas, Próspero "Legislación Especial Laboral" en *Instituciones de Derecho burocrático. Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático*. México, Editorial Porrúa, S.A., 1987, p.115

7. *Ibid*, p. 115
8. Para ampliar las referencias, Cfr. *Diario Oficial de la Federación*, México, julio 27 de 1929, p. 1 en donde aparece el Decreto emitido por el Ejecutivo Federal mediante el cual convoca al Congreso de la Unión a un periodo extraordinario de sesiones para ocuparse de las reformas constitucionales necesarias tendientes a la expedición de la Ley del Trabajo.
9. "Acuerdo sobre el Servicio Civil", México, *Diario Oficial de la Federación*, abril 12 de 1934, p.586
10. David L. Raby, "Educación y revolución social en México (1921)", México, SEP/Setentas, Núm. 111, 1974, p.69
11. Para una ampliación del tema, V. David L. Raby, op.cit.
12. Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, México, *Diario Oficial de la Federación*, diciembre 5 de 1938, p. 1

13. Cfr. Estatuto Jurídico, op. cit., p.2
14. Ricardo Pozas Horcasitas "La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1964-1965" México, Siglo XXI Editores, 1993, p.26
15. Arnaldo Córdova "La Revolución y el Estado en México", México, Ediciones ERA, 1989, p. 195
16. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, México, *Diario Oficial de la Federación*, abril 17 de 1941, pp. 3 a la 16
17. Cfr. particularmente los artículos 41, fracción I incisos a), b), c) y d)
18. Cfr. *Diario Oficial de la Federación*, México, diciembre 5 de 1960, pp. 1 a 3.

Este decreto, mediante el cual se adicionó el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, estipuló que en tanto no se expidiera la respectiva Ley Reglamentaria, continuaría en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Op. cit, p.3

19. Cf. David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política económica: Perspectivas de la economía de México", en David Ibarra, et. al., *El perfil de México en 1980* (vol. 1)., México, S. XXI Ed.(10a. edición), 1979, Apéndice VIII, cuadro A-3 "México: organismos y empresas establecidos por el sector público (por decenios).
20. El Movimiento Revolucionario del Magisterio surge en 1957 como una organización disidente dentro del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), encontrando antecedentes en el Comité de Lucha Pro Pliego Petitorio y Democratización que se organiza en 1956 con los trabajadores docentes del D.F. de las Direcciones Generales de Educación Primaria, de las escuelas anexas a las normales y de especialización, de los internados de enseñanza primaria y de las escuelas asistenciales, todos ellos agremiados a la sección 9 del SNTE.

Dicho Comité surge ante el rebasamiento de los dirigentes que se dio en 1956 en el marco de la renovación de dicha sección, en donde Manuel Sánchez Vite y Jesús Robles Martínez impulsan un



movimiento reivindicatorio en demanda de incremento salarial del 30% con objeto de presionar al entonces dirigente nacional del SNTE previamente a la renovación del Comité Ejecutivo Nacional de este sindicato.

Este tema es abordado con mayor amplitud en el capítulo II. Para profundizar el tema, V. Aurora Loyo Brambila *El Movimiento Magisterial de 1958 en México*, Ed. ERA, México, 1959; asimismo Samuel Salinas Alvarez y Carlos Imaz Gispert "Maestros y Estado" Tomo I, en *Serie Estado y Educación en México*, México, Coedición de la Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Zacatecas y Editorial Línea, 1984, 238 pp.

21. Cfr. Ernesto Lobato "La Burocracia Mexicana" en *El Movimiento del magisterio, sus antecedentes, causas e implicaciones*, revista *Problemas de México*, México, octubre de 1958, p.33
22. El reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares fue expedido, propiamente, el 15 de noviembre de 1937 durante la gestión cardenista, y modificado por última vez en 1972, con lo que los empleados obtuvieron mayores prestaciones, tales como el establecimiento de un salario mínimo superior en 50% al mínimo de la región económica correspondiente; aportación de becas para la continuación de estudios, a nivel nacional e Internacional; pensiones vitalicias por 35 años de servicio ó 55 años cumplidos, con incremento del 2.5% sobre el monto por cada año de servicio y considerando el promedio de ingresos percibidos durante los últimos 5 años incluyendo aguinaldo y no menor al salario mínimo bancario, entre otras.

Al respecto, Cfr. *Diario Oficial de la Federación*, México, 14 de julio de 1972

23. José Dávalos "Los Trabajadores al servicio de los gobiernos de los estados y de los municipios dentro de los beneficios mínimos del artículo 123" en *Instituciones de Derecho Burocrático. Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático*, México, Editorial Porrúa, 1987, p. 194

**Capítulo V: La organización de los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado como base de apoyo del sistema político mexicano**

1. Por Acuerdo del II Consejo Nacional del SNTE, Gaudencio Peraza Esquilano debía asumir la Secretaría General hasta la realización del I Congreso Nacional Ordinario programado para los últimos días de diciembre de 1945 en la Cd. de Cuernavaca, Mor.

En ese evento, se confirmó con carácter definitivo a Gaudencio Peraza como Srio. Gral. del SNTE, para el periodo 1947-49, así como a Jorge Cruickshank García como Secretario de Trabajo y Conflictos; a Rafael Herrera Angeles, Félix Patiño Santana y a Jorge del Río Calderón, como secretario de las carteras de Organización, Trabajo y Previsión Social y Acción Social, respectivamente.

2. Para una ampliación del tema, véase la relatoría del V Congreso Nacional Ordinario del SNTE, celebrado del 22 al 24 de febrero de 1950 en el Puerto de Veracruz. Asimismo, el órgano informativo del SNTE "Reivindicación", particularmente los números publicados en ese mismo año y principios de 1951.
3. Para una ampliación, véase el editorial del órgano informativo "Reivindicación" del mes de abril de 1951, así como el número de enero de 1952 de este mismo medio informativo. Asimismo, destaca el tercer informe de labores rendido por Robles Martínez, en el marco del III Congreso Nacional Ordinario del SNTE, verificado en la Cd. de Durango, Dgo., del 17 al 19 de noviembre de 1952.
4. Para una reseña más amplia de las características que presentaron las movilizaciones en la gestión de Manuel Sánchez Vite, véase el número especial publicado por la Revista "Magisterio", con motivo del 25 aniversario del SNTE. Cabe mencionar que la Revista "Magisterio", fue el órgano informativo del CEN del SNTE que sustituiría a "Reivindicación", tras el conflicto magisterial de 1958.
5. Samuel Salinas Alvarez y Carlos Imaz Gispert "Maestros y Estado" (Tomo I), *Serie Estado y Educación en México*, México, Coedición Editorial Línea, Universidad Autónoma de Guerrero y Universidad Autónoma de Zacatecas, 1984, p.52

6. Ibid., p.59
7. Op. cit., *Excelsior*, 23 de septiembre de 1972, p. 20-A
8. *Vanguardia Revolucionaria*, México, Editorial de Magisterio Benito Juárez-SNTE, julio 5 de 1982
9. Cfr. *Excelsior* y *Universal*, abril 10 y 11 de 1975
10. Para una ampliación de este suceso, consúltese la Revista "*Magisterio*" en el número correspondiente a abril de 1974
11. Para una ampliación del tema de la Universidad Pedagógica Nacional ver Olac Fuentes Molinar "Los maestros y el proceso político de la Universidad Pedagógica Nacional" *Cuadernos Políticos* Número 21, México, julio-septiembre 1979.

#### **Capítulo VI: La Relación Estado-Trabajadores en el marco del proceso de modernización económica.1979-1989**

1. Para una ampliación del tema, consúltese a José Carlos Valenzuela Feijó, "La reconversión industrial en el contexto del nuevo patrón de acumulación secundario-exportador", en Estela Gutiérrez Garza (Coord.), *Testimonios de la crisis (3. Austeridad y reconversión)*, México, Siglo XXI Ed./UNAM, 1988, pp. 110-165; A. Gilly, "Nuestra calda en la modernidad", op. cit.; Fernando Ramírez L. y Raúl Díaz Ontiveros, *Estado crisis del desarrollo nacional. Planeación de la Administración Pública*, México, Ediciones Contables y Administrativas S.A., 1983; Miguel Angel Rivera Ríos, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*, Ed. ERA, 1986; Adrián Sotelo Valencia, "El nuevo patrón de acumulación de capital en México", en Esthela Gutiérrez Garza Coord., *Testimonios de la crisis (1. Reestructuración productiva y clase obrera)*, México, Siglo XXI Ed./UNAM, 1985
2. Cfr. Fernando Cortés, Enrique Hernández y Rosa Ma. Rubalcava "Distribución de los ingresos salariales en el sector formal de la economía mexicana", en *México en el umbral del Milenio*, México, Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México, 1990, p.278-279

3. Ibid., p. 276
4. Fabio Barbosa "La izquierda radical en México", en *Revista Mexicana de Sociología*, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Año XLVI/Vol. XLVI/Núm. 2, Abril-junio de 1984, p. 129
5. Samuel Salinas Alvarez y Carlos Imza Gispert "*Maestros y Estado. Estudio de las Luchas Magisteriales 1979 a 1982*" (T.II), México, Editorial Línea/Universidad Autónoma de Guerrero y Universidad Autónoma de Zacatecas, 1984, p. 28. Cabe señalar que los autores basan esta estadística en el anexo del sexto informe del Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, p. 892.
6. Conforme a la investigación realizada por Samuel Salinas A. y Carlos Imaz G., la CNTE se conforma por diversas organizaciones magisteriales vinculadas a organizaciones políticas nacionales o con proyecto nacional de izquierda, destacando entre éstas las siguientes:

Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM): Se erige en la corriente disidente de mayor antigüedad al interior del SNTE, quien en su origen se vinculó al entonces Partido Comunista de México, posteriormente Partido Socialista Unificado de México (PSUM);

Frente Magisterial Independiente (FMIN): Se autoreconoce como organización política sindical que responde a los principios de la denominada "línea de masas", y se crea en 1975, por iniciativa de un grupo de maestros que en 1963 se escinden del MRM

Corriente Sindical Independiente y Democrática (COSID): Se crea en 1977, resultado de la unificación de los maestros organizados en torno al denominado "Boletín Magisterial" y al pequeño grupo "Ricardo Flores Magón", con una fuerte presencia del entonces Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)

Aunados a estas corrientes magisteriales, la disidencia magisterial de la CNTE se ha organizado en torno a los Consejos Centrales de Lucha Magisterial (CCLM), los cuales encabezaron por diversos momentos el movimiento magisterial disidente a nombre de la CNTE,

Para una ampliación del tema, V. Samuel Salinas A. y Carlos Imaz Gispert, Op. cit. Tomo I, pp. 153-164

7. V. Samuel Salinas A. y Carlos Imaz Gispert., Op. cit. pp. 21-38
8. *Ibidem.* Tomo II, p.65
9. Asisten al Primer Foro los representantes de los contingentes que se encontraban en lucha en ese momento (maestros de Tabasco, Chiapas, Guerrero, Región Lagunera e Instituto Politécnico Nacional); del FMIN, COSID y MRM; de algunas organizaciones magisteriales que tenían alguna presencia coyuntural, como la Alianza de Trabajadores de la Educación, la Organización Democrática del Magisterio (ODM), la Unión Magisterial Independiente (UNMI); algunas promotoras de lucha magisterial de centros de trabajo; de delegaciones de la zona oriente del D.F.; de personal docente y trabajadores administrativos del Instituto Nacional de Antropología e Historia; así como de corrientes disidentes de secciones de Puebla, Yucatán, Estado de México, Guanajuato, Querétaro, Nuevo León y Michoacán.

Para una ampliación, V., Samuel Salinas y Carlos Imaz G., Op. Cit. Tomo II, pp. 66-67

10. *Ibidem*, pp.82-83
11. Cabe destacar que la consolidación de la corriente democrática al interior de la Sección XXII del SNTE se vió particularmente favorecida desde 1980 cuando se designa al Prof. Fernando Maldonado como Secretario Seccional sin la anuencia de los delegados estatales de la entidad, motivando una serie de protestas de las diferentes delegaciones; inconformidad esta que se vió potenciada como resultado de la falta y/o rezago en el pago de sueldos y compensaciones de aproximadamente 2,500 maestros. De hecho, la situación de efervescencia política trató de ser capitalizada por el Prof. Fernando Maldonado, quien siendo a la vez Presidente del Comité Estatal del PRI, trató de magnificar el conflicto para negociar con las autoridades locales, en una situación de fuerza, el fortalecimiento de su posición dentro del PRI estatal.

Estos hechos motivaron el estallamiento del conflicto magisterial en la entidad, al fomentar la movilización de la mayor parte de los integrantes de la sección XXII; quienes, a través de marchas, mítines y plantones, lograron la destitución del Comité Ejecutivo Seccional, iniciando con ello un fortalecimiento de la disidencia seccional vinculada a la CNTE, que para ese momento ampliaba ya su presencia con proyección nacional.

12. Estatutariamente, la convocatoria al Congreso Seccional debió emitirse cuando menos con un mes de anticipación. No obstante, ésta fue emitida el 17 de enero de 1986 para celebrar el congreso el 29 del mismo mes.
13. La estructuración del FNOM fue convocada y coordinada a instancias de la CNTE, conjuntamente con las Coordinadoras Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), de Vendedores Ambulantes (CNVA) y Plan de Ayala
14. Entre dichos contingentes, destacan el Movimiento Revolucionario del Magisterio y de la Corriente Sindical Democrática (COSID); y, de ésta última, sus contingentes que se escindieron del PRT para adherirse al Movimiento al Socialismo (MAS), promotor del Frente Democrático Nacional.

Asimismo, cabe agregar que los integrantes de la COSID y simpatizantes del FDN de las secciones IX, X, XXII y XXXVI constituyeron el denominado Comité Promotor del PRD utilizando el nombre de la CNTE

15. Es importante destacar que de esas entidades surgieron destacados militantes de Vanguardia Revolucionaria, como en el caso de Michoacán y Guerrero, con el Secretario General del CEN del SNTE electo en el XV Congreso Nacional para el período 1986-89, Antonio Jaimes Aguilar, nombrado Senador por Guerrero en las elecciones federales de 1988, o Baja California, al ser la sección II la base del exdirigente nacional José Luis Andrade Ibarra.
16. El acuerdo estableció como puntos centrales: 1) Emisión de la convocatoria al Congreso Extraordinario de la sección VII de Chiapas los días 15 y 16 de junio de 1989; 2) Instalación de una Comisión Ejecutiva paritaria en sustitución del CES de la sección IX del D.F.,

recayendo su presidencia en un miembro disidente designado por el CEN del SNTE a partir de una terna propuesta por la disidencia, debiendo convocar a Congreso extraordinario para los días 17-18 de julio de 1989; 3) Instalación de Comisión Ejecutiva paritaria en sustitución del CES de la sección X, presidida por un miembro designado por el CEN del SNTE; 4) Ampliación de 10 carteras del CES de la sección XI, miembros del Bloque de delegaciones Democráticas; 5) Instalación de Comisión Ejecutiva en la sección XXII de Oaxaca, integrada por miembros disidentes propuestos por la Comisión Negociadora de la Sección XXII de Oaxaca; 6) Instalación de una Comisión Ejecutiva paritaria en las secciones VIII (Chihuahua), XVI (Jalisco), XXVIII (Sonora), XL (Chiapas) y L (Nuevo León); 7) Instalación a las 48 horas después de la firma del acuerdo de Comisión Ejecutiva paritaria en las secciones XIII (Guanajuato), XIV (Guerrero), XV (Hidalgo), XVIII (Michoacán), XXIII (Puebla), XXXIII (Yucatán) y XXXVI (Valle de México), con objeto de presentar en un plazo máximo de 10 días sus conclusiones al CEN del SNTE para determinar las acciones conducentes para renovar o no a sus dirigencias y resolver sus problemas político-sindicales.





## BIBLIOGRAFIA

Aglietta, Michel "*Regulación y crisis del capitalismo*", México, Siglo XXI Editores (2ª Edición), 1985

Barbosa, Fabio, "La izquierda radical en México", en *Revista Mexicana de Sociología*, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Año XLVI/Vol. XLVI/Núm. 2, Abril-junio de 1984

Boyer, Robert "La crisis en una perspectiva histórica. Algunas reflexiones a partir de un análisis a largo plazo del capitalismo francés", en Raúl Conde (compilador), *La crisis actual y los modos de regulación del capitalismo*, México, UAM-Iztapalapa, 1984

Córdova, Arnaldo "*La ideología de la revolución mexicana*", México, Ediciones ERA, 1991

-----"*La política de masas del cardenismo*", México, Ed. ERA, 1974

-----"*La revolución y el Estado en México*", México, Ed. ERA, 1989

Coriat, Benjamín "*El Taller y el cronómetro*", México, Siglo XXI Editores (2ª edición), 1985

Cueva, Agustín "*El desarrollo del capitalismo en América Latina*", México, Siglo XXI Editores (13ª edición aumentada), 1990

Dávalos José "Los Trabajadores al servicio de los gobiernos de los estados y de los municipios dentro de los beneficios mínimos del artículo 123" en *Instituciones de Derecho Burocrático. Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático*, México, Editorial Porrúa, 1987

Dublán, Manuel y José María Lozano "Legislación mexicana. Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas", México, *Archivo General de la Nación*, 1876

Farfán, Guillermo "El Estado del Bienestar en el capitalismo avanzado" en Esthela Gutiérrez Garza (comp.), *Testimonios de la crisis N.º 2 (La crisis del Estado de Bienestar)*, Coedición FCPyS-Siglo XXI Editores, México, 1988

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado "*Análisis del Sindicalismo de los Trabajadores al Servicio del Estado. Cronología, Bases Jurídicas y Estructura*", México, FSTSE, s.f.

Fuentes Molinar, Olac "Los maestros y el proceso político de la Universidad Pedagógica Nacional" *Cuadernos Políticos* Número 21, México, julio-septiembre 1979.

Gilly, Adolfo "La guerra de clases en la revolución mexicana. (Revolución permanente y auto-organización de las masas), en Adolfo Gilly et.al., *Interpretaciones de la revolución mexicana*, México, Ed. Nueva Imagen/Universidad Autónoma del Estado de México, 1980

Gilly, Adolfo "*Nuestra caída en la modernidad*", México, Joan Boldó i Clement Editores, 1988

Hirsch, Joachim "Observaciones teóricas sobre el Estado Burgués y su crisis" en Nicos Poulantzas, et. al. *El marxismo y la crisis del Estado*, México, Instituto de Ciencias de la Universidad Autónoma de Puebla, 1977

Ibarra, David "Mercados, desarrollo y política económica: Perspectivas de la economía de México", en David Ibarra, et. al., *El perfil de México en 1980* (vol. 1), México, S. XXI Ed.(10ª edición), 1979

"Instituciones de Derecho Burocrático" *Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático*, México, Ed. Porrúa S.A., 1987

Leal, Juan Felipe "*México: Estado, burocracia y sindicatos*", México, Ediciones El Caballito (colección Fragua Mexicana), s.f.

Lipietz, A. "*Crise et inflation: Pourquoi?*", París, Maspero, 1979

Lobato Ernesto "La Burocracia Mexicana" en El Movimiento del magisterio, sus antecedentes, causas e implicaciones, revista *Problemas de México*, México, octubre de 1958

López Cárdenas, Próspero "Legislación Especial Laboral" en *Instituciones de Derecho burocrático. Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático*. México, Editorial Porrúa, S.A., 1987

Loyo Brambila, Laura "*El movimiento magisterial de 1958 en México*", México, Ed. ERA, 1959

Marx, K. "*El Capital*" (T. III, Vol. 6, sección segunda), Ed. Siglo XXI Editores, México, 1976.

Milliband, Ralph "*El Estado en la sociedad capitalista*", México, Siglo XXI Editores (13ª edición), 1985.

Picó, Josep *"Teorías sobre el Estado de Bienestar"*, México, Siglo XXI Editores, 1987

Pozas Horcasitas Ricardo *"La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1964-1965"*, México, Siglo XXI Editores, 1993

Poulantzas, Nicos *"Poder político y clases sociales en el Estado capitalista"*, México, Siglo XXI Editores, 1973.

Raby, David L. *"Educación y revolución social en México (1921)"*, México, SEP/Setentas, Núm. 111, 1974

Ramírez L. Fernando y Raúl Díaz Ontiveros, *"Estado crisis del desarrollo nacional. Planeación de la Administración Pública"*, México, Ediciones Contables y Administrativas S.A., 1983

Rivera Ríos, Miguel Angel *"Crisis y reorganización del capitalismo mexicano"*, Ed. ERA, 1986

Salama, Pierre y G. Mathias, *"L'Etat surdéveloppé"*, París, Maspero, 1983

Sirvent, Carlos *"La Burocracia"*, México, Ed. EDICOL, 1977

Salinas Alvarez, Samuel y Carlos Imaz Gispert, *"Maestros y Estado" (Tomo I y II)*, México, Coedición Ed. Línea/Universidad Autónoma de Guerrero y Universidad Autónoma de Zacatecas, 1984

*Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*

-----*"Relatoria del V Congreso Nacional Ordinario del SNTE"*, Veracruz, Ver., 22-24 de febrero de 1950

-----*"Tercer informe de labores rendido por Jesús Robles Martínez en el III Congreso Nacional Ordinario del SNTE"*, Cd. de Durango, Dgo., 17 de noviembre de 1952.

-----*"Revista Magisterio"*, (Conmemoración del 25 aniversario del SNTE)

-----*"Revista Magisterio"*, México. Abril de 1974

-----*"Vanguardia Revolucionaria"*, México, Editorial del Magisterio Benito Juárez-SNTE, Julio 5 de 1982

Solis González, José Luis "La cuestión del Estado en los países capitalistas subdesarrollados: Algunos problemas de método" en *Críticas de la economía política* N°. 12-13, México

-----"Intervención Estatal, reproducción del capital y límites del Estado del Bienestar en la periferia" en *Estudios Políticos* N°

-----Solís González, José Luis y C. Delfini, "Reflexions methodologiques sur la question de l' Etat capitaliste" en *Actualité du marxisme (II)*, París, Ed. Anthropos, 1982.

Sotelo Valencia, Adrián "El nuevo patrón de acumulación de capital en México", en Esthela Gutiérrez Garza Coord., *Testimonios de la crisis (1. Reestructuración productiva y clase obrera)*, México, Siglo XXI Editores/UNAM, 1985

Therbon, Göran "*¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos de estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo*", México, Siglo XXI Editores, 1987

## HEMEROGRAFIA

*Diario Oficial de la Federación*

-----"Acuerdo sobre el Servicio Civil", México, Abril 12 de 1934

-----"Decreto emitido por el Ejecutivo Federal mediante el cual convoca al Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones para ocuparse de las reformas constitucionales necesarias tendientes a la expedición de la Ley del Trabajo", México, Julio 27 de 1929

-----"Decreto que modifica y adiciona el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, a efecto de expedir las leyes del trabajo para regir las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores", México, Diciembre 5 de 1960

-----"Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, México, Diciembre 5 de 1938

-----"Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, México, Abril 17 de 1941

*El Día*. Socorro Díaz, directora. México, D.F.

*Excélsior*. Regino Díaz Redonfo, director. Diario, México, D.F.

*La Jornada*. Manuel Becerra Acosta, director. Diario, México, D.F.

*Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*

----- "*Reivindicación*", México, Abril de 1951

----- "*Reivindicación*", México, Enero de 1952

----- "*Vanguardia Revolucionaria*". Alvaro H. Brito, director general. Mensual, México, D.F.

*El Universal*. Francisco Healy, director. Diario, México, D.F.

*Uno más Uno*. Manuel Becerra Acosta, director. Diario, México, D.F.