

Crisis de representación en la FSTSE

Max Ortega*

Desmantelamiento estatal y política laboral

A lo largo del periodo 1960-1970 la tasa promedio de crecimiento en el Producto Interno Bruto (PIB) fue del 7.0% anual; y de 6.6% durante 1970-1980. En los mismos años, el crecimiento de la población ocupada fue de 1.4% y de 5.4%, respectivamente.

Con la expansión económica, crecieron igualmente las necesidades y demandas de la población y las estructuras administrativas gubernamentales encargadas de satisfacerlas. Eran los años de mayor despliegue del *Estado del bienestar*.

El personal encargado de la operación de tales estructuras también creció. De modo que mientras en 1930 el personal ocupado al servicio del Estado era de apenas 40 mil 442 personas, en 1983 el número se elevó a dos millones 991 mil 799, lo cual significó ese año, del total de millones de pesos corrientes destinados a las remuneraciones del sector público (1 billón 953 mil 091.3) la cantidad de 1 billón 253 mil 801.1 pesos.¹

*Departamento de Sociología, UAM-Iztapalapa.

Al terminar los años ochenta, sin embargo, la expansión tocó a su fin. Empezó la depresión y el estancamiento, ambos caracterizados, entre otras cosas, por un aumento de la inflación, que pasó del 29% en 1981 al 100% en 1982; por la reducción del volumen de producción y por un incremento del déficit del sector público como proporción del PIB, de 6% durante 1970-1980, a 18.5% durante 1982.

En esas condiciones de deterioro económico, la nueva administración federal decidió dismantelar el Estado social; para tal fin redujo el monto de remuneraciones y el total de ocupaciones remuneradas en el gobierno general. Para ello se aprobó e impuso un catálogo de puestos mediante el cual se estableció un modelo de tabulador único, mismo que sirvió para restringir la promoción hasta casi negarla, convertir las funciones de base en funciones de confianza y transformar las categorías salariales en una sola: salario mínimo. Para julio de 1985 se decidió eliminar 15 subsecretarías de Estado y 50 direcciones generales de la administración central, lo cual dio como resultado el despido oficial de 28 mil trabajadores y la reubicación de 23 mil más.

Congelamiento, cancelación de plazas, transferencia de plazas de base a lista de raya y despidos prosiguieron su curso durante 1986-1987, hasta desembocar por último, ya en 1988, en el Programa de Renuncias Voluntarias (PRV).

Este PRV, según lo dicho por Hugo Domenzain Guzmán, dirigente de la FSTSE, contemplaba el reajuste de 2 mil trabajadores en promedio, de 18 dependencias gubernamentales, dos procuradurías y el Departamento del Distrito Federal. Se estimaba, en consecuencia, el despido de cerca de 50 mil empleados en un plazo de tres meses. Aunque había otras versiones que hablaban de 200 mil.

Lo cierto fue, por lo pronto, que 14 mil burócratas de siete secretarías de Estado aceptaron, en lo inmediato, su liquidación con tres meses de salario, 20 días por año laborado y 32 para quienes contaban con más de 15 años de antigüedad.

Así el despido, envuelto en la forma de *renuncia voluntaria*, venía a ser, en las filas de los trabajadores, el resultado de la aplicación práctica de un discurso económico empeñado en reducir el déficit de las finanzas públicas en su renglón de gasto corriente, discurso al que no le preocupaban en lo más mínimo los costos políticos de las determinaciones en materia laboral.

Crisis sindical y huelgas de hambre

La práctica de los despidos laborales como procedimiento económico o como mecanismo de contención o castigo político produjo como hecho significativo en los tres últimos meses de 1988, el fenómeno generalizado de las huelgas de hambre, individuales o colectivas, tanto en el sector público como en el privado.

Los casos más relevantes de protesta sindical, registrados entre septiembre y noviembre de ese año, se localizaron en el Patronato del Ahorro Nacional, en Tepepan, en Radio Educación, en el Instituto Mexicano del Seguro Social, en la Universidad Autónoma de Puebla y en la Ford de Hermosillo, Sonora.

Considerados uno a uno, los conflictos tuvieron las características que a continuación reseñamos: Durante 23 días de huelga de hambre, Jorge Castillo Ruiz, empleado del Patronato del Ahorro Nacional, mantuvo su demanda de reinstalación. Al obtener el

compromiso de las autoridades de esa institución y de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (Fenasib), de someter su petición de reinstalación al arbitraje de la comisión, cuyo fallo debería ser emitido para el 14 de diciembre como máximo, suspendió su ayuno.

Raciel Angel Romero, trabajador de Tepepan, debió permanecer 18 días en huelga de hambre para lograr su reinstalación y el pago del 50% de sus salarios caídos.

En contra de que sesenta plazas de base fueran convertidas en plazas de confianza, Marcial Alejandro, dirigente de los trabajadores de Radio Educación, comenzó igualmente una huelga de hambre que duró cinco días, al final de los cuales, la emisora desistió de su empeño en modificar la estabilidad laboral de sus empleados.

Tras 18 días de huelga de hambre, a lo largo de los cuales 10 trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) reclamaron al secretario general de su sindicato, Antonio Punzo Gaona, que se restituyeran sus derechos sindicales a 36 de sus compañeros suspendidos y se reinstalara a 10 cuyo contrato había sido rescindido, lograron finalmente la firma de un convenio entre dichos trabajadores y el Sindicato Nacional de Trabajadores del IMSS (SNTSS), en el que se estipulaba el retiro de las sanciones sindicales y laborales que se les habían impuesto.

En la Universidad Autónoma de Puebla (UAP), mientras tanto, seis trabajadores sostuvieron una huelga de hambre con duración de tres días en demanda del cumplimiento de su contrato colectivo de trabajo, la reinstalación de 40 sindicalizados despedidos, el pago del 25% de los salarios caídos y el retiro de una convocatoria que a su juicio, afectaría

la situación laboral de 165 enfermeras. El ayuno se suspendió, una vez que consiguieron acordar con la rectoría de la UAP la revisión de todos los casos de rescindidos y las demandas de respeto al contrato colectivo de trabajo.

Por último, Juan de Dios Arvizu, secretario general suplente del Sindicato de Trabajadores de la Ford en Hermosillo, despedido por su activismo sindical en el mes de septiembre, se puso en huelga de hambre desde el 11 de ese mes, en demanda de su reinstalación. Sólo la promesa del comité ejecutivo nacional del sindicato de que conseguiría su reinstalación, impidió que los trabajadores paralizaran las actividades de la planta en solidaridad con Juan de Dios.



En estos casos de huelga de hambre se expresaba el desarrollo de una crisis de representatividad en las organizaciones sindicales independientes y oficiales. Unas a causa de su debilidad y su incapacidad para encabezar la eficaz defensa colectiva de los intereses de sus afiliados; otras por la renuncia expresa a llevar a cabo la gestión sindical que les era propia.

Una crisis sindical en el marco de la cual la irritación de miles de trabajadores afiliados a sindicatos pertenecientes a la FSTSE se expresaría masiva y explícitamente.

Bono sexenal y protesta laboral

En el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, los salarios de los 2 millones de trabajadores al servicio del Estado fueron reestructurados, como ya antes hemos señalado, a partir de un catálogo de puestos y un tabulador salarial nuevos. Tal reordenamiento se caracterizó por la aplicación de montos fijos de aumento salarial, por su compactación a uno y dos salarios mínimos, y por la reducción de las diferencias entre los niveles salariales; por el crecimiento menor del salario mínimo burocrático respecto de los salarios mínimos generales, la devaluación de la fuerza de trabajo de los empleados técnicos y profesionistas sindicados y por la destrucción del tabulador como instrumento efectivo de promoción salarial; por el crecimiento de los salarios de los cuadros medios y superiores de la administración pública, a cuatro y 19 salarios mínimos burocráticos, y a la nula participación de los sindicatos en la fijación y aplicación de los criterios salariales.

El deterioro salarial acumulado a lo largo de seis años, como era previsible, acabó por manifestarse

durante las dos primeras semanas del nuevo gobierno a través de una movilización articulada alrededor del "bono sexenal".

Los trabajadores de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) fueron los primeros en ponerse en movimiento, cuando el 2 de diciembre realizaron un mitin frente a las oficinas de dicha Secretaría, para pedir el pago completo del aguinaldo, el bono de fin de año, aumento salarial y estabilidad en el empleo. Cuatro días después estos mismos trabajadores ocupaban su centro de trabajo para presionar en favor de la solución de sus demandas.

Para el 7 del mismo mes, el ejemplo de los trabajadores de la SRA empezó a generalizarse. Ese día, efectivamente, cerca de 300 trabajadores de las secciones 20, 65, 70, 71 y 72 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SNTARH) demandaron frente a las oficinas de la dependencia "los cheques de gratificación sexenal".² Cientos de trabajadores de Autotransportes Urbanos Ruta 100, por su parte, pararon sus labores en demanda del pago del bono sexenal y mejoras salariales. Por iguales demandas bloquearon el periférico los trabajadores de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI); interrumpieron su jornada los empleados de la Tesorería del D.F.; y fue bloqueada la avenida Coyoacán por el personal del Hospital 20 de noviembre.

El jueves 8, la protesta aumentó sus proporciones y su fuerza. Los trabajadores afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SNTSEDUE) exigieron un pago por estímulos de fin de año equivalente a dos meses de salario, y un aumento salarial de 100% para todos los niveles de personal de base y lista de raya. Trabajadores administrativos y académicos

de 14 escuelas secundarias y un jardín de niños de las delegaciones Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, realizaron un paro de labores y una marcha, en demanda de 100% de incremento salarial, basificación y jubilación al 100% del salario que se percibe en el momento de jubilarse. Más de mil trabajadores de SECOFI pararon en protesta contra la negativa de esa dependencia a otorgar un bono sexenal. Empleados de todas las áreas de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) hicieron un paro escalonado en el aeropuerto capitalino y un mitin en las oficinas centrales de ASA, por un bono sexenal. Otros paros se produjeron en oficinas de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), del Hospital General de la Secretaría de la Salud, de SEMIP, de la Coordinadora de Estudios y Estadísticas del Trabajo, de la Secretaría del Trabajo, de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Al final de la jornada de lucha, Hugo Domenzán, secretario general de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), informó que el gobierno había rechazado el otorgamiento del bono sexenal de dos meses de salario, pero que había aceptado, a cambio, pagar 15 días de salario. Aunque, aclaraba, no estaba aún fijada la fecha para la entrega de esa compensación.

La medida no satisfizo los reclamos de los trabajadores; éstos ratificaron de inmediato su disposición de seguir luchando por el bono sexenal de dos meses de salario. En esas condiciones, los paros y la movilización continuaron en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en varias direcciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, algunos departamentos de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en la Tesorería del D.F., SECOFI, el Departamento de Industria Militar, el Instituto

Nacional de Antropología e Historia, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y el ISSSTE, subrayando, de esa manera, la urgente necesidad de que se atendiera la protesta laboral, se entregara el bono sexenal y se reorientara la política salarial impuesta a los trabajadores al servicio del Estado.

Las negociaciones de la FSTSE

Para detener los paros de los trabajadores al servicio del Estado, del 7 y 8 de diciembre, el jefe del Ejecutivo ordenó una compensación extraordinaria de 15 días de salario. Dicha disposición, sin embargo, no logró frenarlos, ni aquietar el descontento. Con excepción quizá, de los empleados de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) y de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), que aceptaron la quincena salarial; el resto de los trabajadores, inconformes, siguieron reclamando el bono sexenal de 60 días y un 100% de aumento salarial.

Organizados en una Coordinadora de Trabajadores al Servicio del Estado (COTRASE), los trabajadores disconformes de 14 dependencias se dieron a la tarea, entonces, de reunirse por centro de trabajo y nombrar representantes que habrían de participar en la entrega de su pliego de peticiones. Hecho lo cual, y después de una fuerte presión en la Cámara de Diputados, se entrevistaron con el secretario de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo, quien les hizo saber que el gobierno federal no contaba con recursos para otorgar una compensación adicional de dos meses de salario ni 100% de aumento salarial. A partir de ese momento, se agotaron los canales de concertación institucional.³



Era ya un hecho, no obstante, que por esas fechas y por razones de su movilización, la relación entre dirigentes y dirigidos había experimentado una transformación decisiva. La dirigencia de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y de muchos de sus sindicatos, no sólo se habían negado a gestionar las demandas de sus afiliados, sino que en varios casos se habían opuesto a ellas, obligando a los trabajadores a crear, al margen y en contra de éstas, por su actitud, *nuevas estructuras y nuevos liderazgos de representación y representatividad*. Nuevas instituciones de vida social fundadas, como la COTRASE, en el ejercicio de la *democracia directa*.

Con todo, el periodo vacacional, por una parte, y la negociación de la revisión salarial anual, a

celebrarse entre la FSTSE y la Comisión Intersecretarial, por otra, impusieron a partir del 16 de diciembre un nuevo plazo para una posible solución a las demandas de los trabajadores. Ese plazo se ubicaba en los primeros días de enero de 1989.

En el intermedio, la burocracia sindical nacional y el poder público pusieron en acto cuatro medidas orientadas a quebrantar la centralidad de la disidencia sindical en ascenso, a recuperar el control disminuido y a impedir su desarrollo en una dimensión nacional. Estas medidas fueron el compromiso del ISSSTE de que cubriría de inmediato las 14 mil 760 solicitudes de préstamos a corto y mediano plazo hechas por derechohabientes, meses antes; la autorización por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), para la celebración del congreso de la sección 22 con sede en Oaxaca; el anuncio que hizo el director del ISSSTE, Emilio Lozoya Thalman, a los empleados de esa institución, de que se les otorgarían prestaciones cercanas a los 200 mil pesos; y la indicación de que en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) serían canceladas 14 mil 919 plazas.

El 4 de enero, finalmente, Hugo Domenzáin Guzmán, secretario general de la FSTSE, informó de los resultados de las negociaciones con el gobierno; 10% de aumento salarial, la desaparición de los bonos de gratificación y de "todo tipo" que se venían otorgando a los funcionarios, un mayor otorgamiento de vivienda y la negociación de estímulos por dependencia.⁴

Estos acuerdos, se observa, no terminaron con las causas del descontento de los trabajadores al servicio del Estado. Dejaban en pie la política salarial restrictiva y mantenían la disminución de las prestaciones sociales.

Cambio del CEN de la FSTSE

Siendo la FSTSE una organización sometida a la voluntad a los fines del poder público, sus procesos electorales internos se han desarrollado bajo el más estricto control. En 50 años nunca se presentó en éstos una abierta competencia electoral por el acceso a la dirigencia nacional. De ahí que estatuariamente no existiera norma alguna sobre el procedimiento de registro de candidaturas y desarrollo de campañas electorales. El vacío jurídico sobre las formas de reproducción del consenso se correspondía con la anulación histórica del sufragio universal como medio de legitimación sindical.

El Congreso Federal Ordinario de marzo de 1989, sin embargo, sería distinto. Se realizaría en el marco de una crisis de representatividad teniendo, a diferencia de otros, dos candidatos a la secretaría general del Comité Ejecutivo Nacional (CEN). El origen de esta situación inédita se encontraba en las movilizaciones del 8 de diciembre, ya explicadas.

En condiciones de profunda inconformidad sindical, fue presentada, el 2 de febrero, la candidatura oficial a la secretaría general de la FSTSE, de Rafael de Jesús Lozano Contreras, exdirigente del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del D.F. (SUTGF). La COTRASE, por su parte, presentó, el 18 del mismo mes, la candidatura de Armando Ocampo Baltazar, actual secretario general de la sección 71 del sindicato de la SARH.

Las diferentes procedencias de los candidatos, como era de esperarse, no tardaron en manifestarse en sus plataformas electorales. Mientras Lozano Contreras insistía en la necesidad de la disciplina de los trabajadores a la política laboral del Estado, Ocampo Baltazar reivindicaba las demandas más

sentidas por los afiliados a la FSTSE. En efecto, bajo el lema de "Democracia, empleo y más salario", el candidato de la COTRASE convocó a sus compañeros a luchar por aumento salarial de emergencia del 100%; bono anual de 60 días para los trabajadores al servicio del Estado; re zonificación de acuerdo con el costo de la vida en cada región; incremento general de prestaciones; tabulador único y condiciones generales de trabajo con revisión anual; basificación a todos los trabajadores con funciones permanentes; cese a los despidos y recortes de personal; otorgamiento de estímulos al personal de base, proporcionalmente iguales a los concedidos al personal de confianza; participación democrática en la conducción de los sindicatos y en la FSTSE; y contra las restricciones y violaciones a los derechos establecidos en el Apartado "B".

Las dos candidaturas, las dos campañas y las dos plataformas electorales apuntaban hacia dos de los más graves problemas que la Federación tenía en el plano de la representación: por un lado, la ruptura de los equilibrios internos y la anulación de la capacidad de las burocracias sindicales para gestionar sus propios acuerdos de gobierno —la candidatura de Lozano Contreras sólo recibió el apoyo del 22 sindicatos de un total de 102—; y por otro lado, la crisis de la relación entre dirigentes y dirigidos, que avanzaba gradualmente en todo el país.

Nuevo secretario general de la FSTSE

Tal y como estaba anunciado, los días 28 y 29 de marzo se llevó a cabo el XV Congreso Nacional Ordinario de la FSTSE. En el desarrollo de sus trabajos se designó no obstante lo establecido en el artí-

culo 32, fracción II de sus estatutos sindicales —tener limpia trayectoria sindical—, a Jesús Lozano Contreras, nuevo secretario general de dicha organización. Previamente, sin fundamento legal alguno, dado que estatutoriamente las candidaturas y las campañas no estaban legisladas, se había rechazado la petición de registro de la candidatura de Armando Ocampo, postulado por la Coordinadora de Trabajadores al Servicio del Estado (COTRASE). El expediente tenía como fin impedir que Ocampo tuviera acceso al local donde se celebraba el congreso y ante el cual debería presentar tal solicitud.

Impuesto a las burocracias de los sindicatos federados y desdeñado por los trabajadores, el nuevo secretario general obtuvo, sin embargo, el respaldo del jefe del Ejecutivo, quien anunció en el acto de clausura del congreso, como primera manifestación de apoyo a la gestión de aquél, el incremento, a partir del primero de abril de ese año del 30% del monto de los créditos de corto y mediano plazo del ISSSTE.⁶

Estos recursos deberían beneficiar a 386 mil burócratas, mismos que podrían pedir préstamos hasta por dos millones 600 mil pesos.⁷

La importancia de los préstamos del ISSSTE tenía su origen en las precarias condiciones de vida de los trabajadores. Para confirmar su significado basta señalar el paro parcial de labores de los trabajadores de la sección 62 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, realizado apenas un día después del anuncio del incremento del número de préstamos. Con todo, la demanda de préstamos no es una exigencia aislada, sino parte de un paquete más amplio de necesidades y demandas de los dos millones de trabajadores al servicio del Estado. Las otras peticiones son las de 100% de aumento sala-



rial, re zonificación de acuerdo con el costo de la vida en cada región, basificación de todos los trabajadores que realicen funciones permanentes, seguridad en el empleo y democracia sindical.

Bajo la consideración de que los burócratas deberían ser instrumento de bajo costo de la modernización nacional, se procedió a eliminar en el sexenio pasado sus conquistas laborales; con base en la misma premisa, las reivindicaciones gremiales de la CNTE, la COTRASE y otros grupos de trabajadores organizados fueron reiteradamente desatendidas. El programa de trabajo anunciado por Jesús Rodríguez Lozano se inscribía, por sus planteamientos, en el horizonte de tal política laboral.

En efecto, dicho programa estaba sustentado en dos de los valores fundamentales de la nueva racionalidad capitalista: *la productividad y la calidad*. Así, para aumentar la productividad y la calidad del

trabajo de los servidores públicos, la dirigencia de la FSTSE se proponía promover una campaña de simplificación administrativa, encaminada a reducir rezagos y eliminar tiempo empleado en el proceso de tramitación, junto con el uso de la capacitación en el marco del servicio civil de carrera. Complementadas una y otra operación, con la promesa de mejorar el abasto de alimentos básicos mediante las tiendas del ISSSTE y de la CONASUPO, de impulsar un programa de autoconstrucción de vivienda y de adecuar los salarios y las prestaciones a las condiciones del país.⁸

Para reconstruir el consenso, sustento de toda dominación sindical mínimamente estable, el programa de cuatro puntos de la nueva dirigencia de la FSTSE era, a la luz de la pobreza de sus contenidos materiales, absolutamente insuficiente. Y en esa medida, escenario adverso para un liderazgo que nacía por principio de cuentas con problemas de representatividad y legitimidad laborales.

Crisis de representatividad y neocorporativismo sindical

Las derrotas de los candidatos de la FSTSE en las elecciones de 1988,⁹ la protesta laboral de diciembre del mismo año, las nuevas características asumidas por la sucesión en la secretaría general de la Federación y las movilizaciones magisteriales que ayudaron a democratizar los comités ejecutivos seccionales de las secciones 7, 9 y 22 del SNTE, configuraron una crisis de representatividad.

Para el nuevo gobierno, la salida a dicha crisis estaría, según parece, en el *neocorporativismo de un nuevo modelo sindical estatal*, fundado en las nuevas relaciones laborales que impuso la gestión de Miguel de la Madrid, la abrogación de la democracia en la vida diaria de los sindicatos federados, la disminución de los márgenes de autonomía de las dirigencias sindicales, la depuración política de las burocracias laborales oficiales y la supresión de la obligatoriedad estatutaria de pertenencia a los sindicatos federados y sus agremiados al PRI.¹⁰

Notas

- 1 SPP, Participación del Sector Público en el Producto Interno Bruto de México, 1975-1983, págs. 4 y 11.
- 2 *Unomásuno*, 8 de diciembre de 1988, pág. 6.
- 3 Véase Coordinadora de Trabajadores al Servicio del Estado, Recopilación de discursos y selección de notas hemerográficas (folleto).
- 4 *Unomásuno*, 5 de enero de 1989, págs. 1 y 7.
- 5 COTRASE, boletín informativo, número 1.
- 6 *Unomásuno*, 30 de marzo de 1989, pág. 2.
- 7 *El Financiero*, 30 de marzo de 1989, pág. 2.
- 8 *El Financiero*, 30 de marzo de 1989, pág. 2.
- 9 Véase Max Ortega, "Grandes derrotas de CTM y FSTSE", en *Unomásuno*, 17 de julio de 1988, pág. 6.
- 10 Para Jesús Lozano Contreras, secretario general de la FSTSE, la libertad política de sus afiliados se aceptará, reconociendo los cambios operados en el país: "no nos queda más que reconocer que vienen tiempos difíciles, en donde ya no es posible mantener por la fuerza a los agremiados para que voten por el PRI" (declaraciones en *El Financiero*, 3 de agosto de 1989, pág. 42).

