

Carlos A. Sirvent*

La Burocracia en México. El caso de la FSTSE**

El estudio del conjunto de los aparatos burocráticos del extenso ejército civil que tiene en sus manos el funcionamiento de diversas organizaciones públicas y privadas, el estudio particular de aquella fracción que tiene el manejo de los aparatos centrales de decisión, abre todo un conjunto de problemas que cobran vigencia y son inteligibles a partir de estudios en que se ha planteado su explicación. Algunos de ellos buscan dilucidar el conjunto de relaciones burocráticas tomando como centro de interés la selección de personal, el burocratismo, la integración del personal a la institución, las relaciones entre los departamentos de la institución, en fin, aquellos problemas que constituyen el campo propio de la administración a partir de autores tales como Tylor, Fayol o Simon. Otros, en cambio, se encuentran interesados en explicar el carácter político de la burocracia, las condiciones sociales en que surge, las características del sistema de dominación que establece o su relación con la estructura total de poder.

Es la gama de enfoques y problemas enumerados en segundo término la que nos interesa desarrollar, y a partir de la cual retomaremos obras de autores que, en general, tienen como punto de partida dos grandes corrientes sociológicas contemporáneas: la teoría marxista y la teoría weberiana. Más que presentarse en oposición, ambas corrientes van a constituir un marco coherente a partir del cual situaremos nuestro estudio de la burocracia política y de los mecanismos a través de los cuales constituye una fuerte organización política de apoyo al régimen.

La burocracia en la teoría marxista

En 1859, en el Prefacio a la *Contribución a la crítica de la economía política*, Marx explica los resultados metodológicos a los que ha llegado a partir

* Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública, estudios de maestría en el Centro de Estudios Orientales de El Colegio de México, estudios de doctorado en Ciencia Política, UNAM; profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM.

** El presente ensayo es parte de otro más amplio, en el que se intenta explicar el papel de la burocracia política central en el sistema de dominación mexicano.

de su crítica a Hegel, ya previamente planteada en sus textos de 1843 y 1844.¹

El estudio de un hecho social —dice Marx— no puede ser abordado a partir de la idea que un individuo tenga de él, y menos aún podrán descubrirse las determinaciones sociales de una época a partir del juicio expresado por ella misma. No se juzga a un individuo por la idea que él tenga de sí mismo, ni tampoco se juzga una época por la interpretación que ella tenga de sí misma. Es necesario descubrir las condiciones materiales de existencia que generan tal conciencia. Es decir, el juicio sobre sí mismo o sobre una configuración dada, debe ser explicado por las condiciones materiales en que surge; de esta manera, las condiciones materiales aparecen explicando el juicio, la idea y la conciencia que se tiene de una época. Tales condiciones materiales configuran la llamada sociedad civil, dentro de la que sobresalen con mayor fuerza el conjunto de relaciones generadas por el modo de producción de la vida material.

De esta manera queda planteado en Marx un camino para la investigación que, aplicado al análisis político, lleva a una conclusión sumamente importante: el Estado, el régimen, las relaciones jurídicas, no se explican por sí mismas, sino por las condiciones materiales en que surgen, conformándolas como expresión de las clases sociales.

A partir de tales condiciones materiales en donde se da el conjunto de relaciones de clase, se va a explicar el carácter contradictorio y el funcionamiento de clase del Estado, que aparece como instrumento y a la vez consecuencia del conjunto de contradicciones sociales, que lo van a cruzar y le van a impedir un comportamiento propio.²

Hablar del Estado, y particularmente de los aparatos de poder del Estado, es referirse a centros de poder, producto de las condiciones materiales, que reflejan el interior del Estado, los conflictos y las relaciones de poder entre las clases sociales. Explicar entonces los aparatos del Estado y sus modalidades, es también referirse a la formación social dentro de la cual aparecen.³

El aparato de poder del Estado va a ser definido como el conjunto de mediaciones generadas por una sociedad específica, en el interior de las cuales se establece la estructura política de dominación con el objetivo de garantizar la reproducción del sistema total, a través del papel que el poder político juega, ya sea en la estructura económica, en la ideológica, o en la propiamente política. De aquí que podamos hablar de aparatos ideológicos, aparatos económicos y de aparatos políticos.

No obstante, una misma formación social va a dar, en periodos distintos, un Estado estructuralmente igual, pero siempre con formas históricas diferentes de acuerdo a cada periodo y a cada situación particular.

En algunos casos tendremos una forma de Estado-policía cercana a la

¹ Karl Marx, *La sagrada familia*, México, Editorial Grijalvo, 1967, pp. 1-15.

² V. I. Lenin, *El Estado y la revolución*, en *Obras Escogidas*, tomo II, Moscú, Ed. Progreso, sin fecha, pp. 299-393.

³ Louis Althusser, *Los aparatos ideológicos de Estado*, Colombia, Ediciones Oveja Negra, 1972, pp. 1-4.

que predominó en Europa Occidental del siglo XIX, y que se caracteriza por su papel sumamente limitado en la economía, guardando sólo sus funciones de vigilancia y orden; en otros casos encontramos un Estado claramente expansionista, que en etapas más avanzadas del capitalismo lleva a la formación del Estado intervencionista, que encuentra su culminación en el capitalismo monopolista de Estado (neocapitalismo). En este último caso, el Estado toma a su cargo grandes áreas de la economía y de servicio social; el aparato político de dominación adquiere una nueva dimensión con grandes funciones, con nuevos aparatos económicos e ideológicos más diversos y numerosos, generando un amplio sector público, con un personal excesivamente estratificado y diferenciado de asalariados, del cual surge el cuerpo burocrático, realizando un trabajo improductivo, en la medida que no genera plusvalía, pero necesario en tanto que apoyo de los *grupos gobernantes*, y medio a través del cual ejercen amplias funciones económicas, ideológicas y políticas.

En suma, en la teoría marxista la noción de burocracia se circunscribe al amplio sector público, que aparece dentro del aparato de dominación del Estado, que a su vez estructura en la cúspide a los grupos gobernantes, que llevan a cabo decisiones autoritarias de alcance nacional apoyados en el poder de las clases sociales y en la funcionalidad de la burocracia. La burocracia adquiere su carácter como fenómeno específicamente político, en la medida en que se la refiere al conjunto de empleados que pertenecen al aparato de dominación del Estado, y en consecuencia, en tanto que forman parte de los centros de poder político. No obstante, no es la burocracia la que domina, y menos la que detenta el poder político, al estar dentro del aparato que sirve a las clases dominantes que son las fuentes de poder político y de dominación.

La burocracia política es instrumento de dominación política y medio a través del cual se ejerce. No es el aparato de poder, sino una fracción del personal que se emplea en él y que de manera directa es manejada por los grupos gobernantes, también llamados por Poulantzas "alturas de la burocracia"; posteriormente, se analizarán con mayor cuidado, para diferenciarlas, por un lado, de las clases dominantes y, por otro, de la burocracia política.

La estructura de dominación que se establece a partir del aparato de poder del Estado, su crecimiento cuantitativo, particularmente reflejado en el aumento del personal público, que comprende un sector obrero en la base y un cuerpo burocrático numeroso que compone una forma típica de organización, vista en su interior, demuestra una burocracia sumamente compleja y a la vez conflictiva, con una estratificación muy acentuada, por diferencias de sueldos, de ocupación y educación.

En sociedades con una clara diferenciación entre las clases sociales, encontramos que los estratos subalternos de la burocracia, es decir, aquellos que están en las posiciones más bajas en ocupación, sueldos y educación, tienen generalmente un origen de clase pequeño-burgués, es decir, tienden a pertenecer a la llamada "clase media"; en cambio, los miembros de los sectores más altos tienen un origen de clase dominante. En la teoría marxista, esto nos lleva a un campo de investigación sumamente importante, que consiste en explicar cómo el origen de clase de los distintos estratos de la buro-

cracia matiza su papel en el conjunto del aparato, y las razones de orden económico, político e ideológico que llevan al régimen a reclutar a la burocracia fundamentalmente del sector pequeño-burgués. Es aquí donde particularmente aparecen las contribuciones que explican el reclutamiento de la burocracia y su estratificación conforme a teorías de desempleo, de control político y de aquellas que hablan del resurgimiento del Estado corporativo.⁴

En conclusión, el marxismo da un camino para descifrar el funcionamiento de la burocracia. Surge como una forma específica de organización central, consecuencia de la estructura misma del Estado y de las formas que adquiere su aparato de poder; se desarrolla particularmente en la sociedad moderna, que se caracteriza por su mayor complejidad e integración bajo la dirección de un Estado intervencionista cada vez más fuerte y con más amplias funciones económicas, políticas e ideológicas; sus miembros se reclutan de entre varias clases sociales, predominantemente de aquellas que tienen una posición media, de pequeña burguesía. La burocracia constituye el sector de los empleados más numeroso del aparato estatal, que no puede ser entendido al margen de la lucha entre las clases que se apoyan en el aparato, y que, en consecuencia, la obligan a tener un comportamiento comprometido, un comportamiento de clase. En la medida en que logremos descubrir la relación entre las clases sociales y el Estado, alcanzaremos a explicar el papel de clase que tiene la burocracia y las fuerzas que diseñan el poder del Estado.

Habiendo delimitado el funcionamiento de la burocracia como parte del aparato de poder del Estado, y éste como instrumento de las clases sociales, estamos en posibilidad de iniciar el estudio de la burocracia en sus características internas predominantes, que la definen y hacen aparecer como un cuerpo diferente a cualquier otro. El comportamiento rutinizado (la burocratización), el pago de sueldos fijos, la profesionalización y el estudio de todas aquellas características propias de la burocracia, surgen como temas centrales, tratados por un lado por el propio marxismo, particularmente en los casos de construcción socialista, y por otro lado por la corriente que se forma a partir de los trabajos de Max Weber, que tuvo el cuidado de desentrañar las características típicas de la burocracia en la sociedad moderna, definiendo su funcionamiento y dando un paso más para lograr su conceptualización.

La burocracia en la teoría weberiana

La caracterización de la burocracia realizada por Max Weber, se introduce en un campo conceptual mayor que permite explicarla dentro de un conjunto de relaciones de dominación política.

Weber utiliza el término dominación (autoridad) en un sentido que excluye todas aquellas situaciones en las que el poder deriva de una constelación de intereses (organizaciones de clase), definiéndola como "la probabilidad de

⁴ J. Habermas, et. al. *Capital monopolista y sociedad autoritaria*. Barcelona, Ed. Fontanella, 1973, pp. 17-61.

encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer poder o influjo sobre otros hombres".⁵ De esta manera, Weber limita la dominación a la autoridad constituida (el mando).

Esta primera distinción es sumamente importante para saber a qué se refiere Weber cuando habla de los tipos de dominación: más que interesarse en el estudio de la coalición de intereses materiales e ideales dentro de la sociedad, busca explicar el ejercicio de la autoridad legítima y sus propios imperativos.

El estudio de la dominación supone un individuo o grupo que domina, un individuo o grupo dominado, una voluntad de dominar, una expresión de esa voluntad que es el mandato y una evidencia de sometimiento y de aceptación subjetiva (*legitimidad*) con que los dominados obedecen el mandato.

De esta manera, la dominación comporta una relación de reciprocidad entre dominadores y dominados. Ambos, atribuyendo un significado a la relación de autoridad, es decir, explicando (apoyando) tal relación por un conjunto de creencias que establecen la legitimidad de la organización sobre la cual se estructura la dominación.

Es así que en Weber va a corresponder a cada tipo de dominación un tipo de legitimidad, encontrándose, históricamente, mezclas de distintas maneras de legitimidad y dominación.

Weber establece tres formas ideales de legitimidad a las cuales corresponden tres tipos ideales de dominación, cada uno con su aparato específico de mando: la dominación tradicional, que se apoya en la creencia de la santidad de las tradiciones y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad; la dominación carismática, que se apoya en la creencia en la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ellas creadas o reveladas, y la dominación racional, "que descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal)". Particularmente es la tercera figura de dominación, la dominación racional, la que nos interesa, puesto que a partir de ella se explica el desarrollo de la burocracia.

Cuando hablamos de dominación, encontramos siempre, y en cualquier caso, la necesidad de un cuadro administrativo (la existencia de una asociación depende por completo de la presencia de un dirigente y de un cuadro administrativo) que se encargue de ejecutar los mandatos, no obstante, cuando este elemento común a cualquier forma de dominación cobra su máximo desarrollo, se convierte en la relación que predomina dentro de la organización, definiendo la dominación legal (racional), como aquella que se implanta cuando las funciones administrativas se complican a tal grado que exigen la superioridad técnica y la preparación de un grupo especial que se constituye en organización burocrática al servicio de los dominadores y de sus fines.

La dominación legal, que se erige a partir de un sistema de reglas, y la

⁵ Max Weber, *Economía y sociedad*, tomo 1, cap. 3, México, FCE, 1970.

constitución de una organización permanente de funcionarios, sujetos a normas previamente establecidas, se desarrolla sólo a partir de un ambiente total que permite su constitución. Tal ambiente es el de la sociedad moderna con una economía monetaria, donde las tareas administrativas se expanden y, en consecuencia, la burocracia se transforma en el mejor instrumento técnico y de dominación, comparativamente a los existentes en prácticas de dominación diferentes.

Unido a la economía de mercado, y como una constante fundamental para explicar la organización burocrática, se desarrolla el Estado moderno con el consecuente monopolio de los medios de dominación y administración, basado en un sistema de tributación, centralmente dirigido, y en una fuerza militar estable a disposición de una autoridad central. De esta forma, la burocracia, como parte de la administración, aparece centralmente organizada, con una orientación racional donde la autoridad tiene el monopolio de la imposición de la ley y el uso legítimo de la fuerza.

Es a partir de este contexto general que la burocracia, como elemento central de la dominación legal, se desarrolla con todo su vigor y con sus características básicas: sus miembros son personalmente libres, desempeñan los deberes objetivos de su cargo; se establecen en el seno de una jerarquía rigurosa, con competencias fijas igualmente rigurosas, a las cuales ascienden en virtud de un contrato y sobre la base de una libre selección que se ajusta a una calificación profesional; son retribuidos con sueldos fijos, con derecho a pensión; ejercen el cargo como su principal profesión, dentro del cual tienen perspectivas de ascenso, según el juicio de su superior que también puede revocarlo; finalmente, se encuentran separados de los medios administrativos y sin apropiación del cargo, a la vez que se encuentran sujetos a una rigurosa disciplina.

En suma, el análisis de la burocracia, en Max Weber, parte del concepto de organización, que significa un orden de relaciones sociales que usualmente toman características por la presencia de un líder y también de un cuadro administrativo que preserva la estructura. Son precisamente estos cuadros los que en una forma peculiar de dominación llegan a constituir la burocracia y a establecer un conjunto de relaciones de autoridad legítima.

De esta manera, Weber tiene mucho cuidado de no incluir a todos los miembros del aparato de dominación en la noción de burocracia, separando particularmente a aquellos que tienen el poder y se encuentran en posiciones de liderazgo; la burocracia aparece entonces como el aparato sin poder o autoridad propios, pero que se constituye en el medio a través del cual se ejerce tal poder.

Es así que aparece la distinción clara entre la manera como se distribuye el poder en una sociedad, por un lado, y la estructura estable del gobierno, por otra; y si bien existe una íntima relación entre ambos procesos, el primero no explica al segundo. Es necesario descubrir los mecanismos internos de la autoridad del gobierno, fundada a su vez en una organización administrativa y en la creencia de su legitimidad, lo cual permite tomar al gobierno como un fenómeno social con relativa independencia.

A partir del marco anterior podemos destacar un conjunto de variables relevantes para nuestro estudio.

La burocracia política puede ser analizada a partir de su funcionamiento interno, apareciendo como instrumento a través del cual se cumplen los objetivos de la organización. En este sentido, las tensiones y conflictos que surgen dentro de la estructura burocrática son abordados más que por la teoría de las clases, por las fallas en las posibilidades de ascenso previstas en la "movilidad bloqueada".

Por otro camino, la burocracia política aparece como instrumento dentro de un proyecto de clase, externo a la organización misma de la burocracia, lo cual obliga a recurrir al análisis de la estructura de clases y a su efecto sobre el aparato político de dominación.

Finalmente, la burocracia política puede ser comprendida como instrumento en manos de los grupos gobernantes, estableciendo una forma específica de dominación, donde la burocracia cobra toda su importancia como organización política.

Los privilegios de la burocracia en México

Orgánicamente ligada a las clases sociales, la burocracia política se distingue por una actividad específica que no modifica su pertenencia de clase. Forma parte del conjunto de los trabajadores que reciben un pago por la venta de su fuerza de trabajo, y por esto es parte de los asalariados; no obstante, es una fracción que no crea plusvalía; es decir, no participa en la producción de mercancías, más bien crea las condiciones políticas de coordinación para hacerla posible, tanto en el sector público como en el privado; permitiendo, por su actividad, la apropiación privada de la plusvalía que se genera por los obreros.]

La burocracia política se forma por aquellos que temporalmente ejercen un cargo, nombrados sobre la base de un contrato, que depende de sus aptitudes técnicas; su trabajo es administrativo, siendo remunerado mediante un sueldo y perspectivas de ascensos regulares. Su función da origen a la llamada organización burocrática, que se rige por los principios siguientes: los asuntos oficiales se manejan a través de una actividad regular y continua, de acuerdo con reglas estipuladas en una agencia administrativa donde el deber se determina por criterios impersonales; las responsabilidades y la autoridad de cada uno forman parte de una jerarquía administrativa; los cargos no son propiedad de los titulares, de manera que el empleo de un burócrata está gobernado por reglas, y una vez contratado obedece a reglas legalmente estipuladas.⁶ Son, por esto, el conjunto de agentes de la administración que sólo guardan la relación interna con el servicio, necesaria para auxiliar a los

⁶ *Ibid.*, p. 170.

gobernantes, que por su carácter representativo establecen una relación externa.⁷

Los rasgos anteriores de la burocracia política, han originado los mecanismos protectores y establecido el sistema que ha cristalizado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que, en realidad, condensa las características propias de la burocracia política enumeradas anteriormente.

Tanto en número como por su fuerte organización, la FSTSE agrupa al núcleo fundamental de los trabajadores de la burocracia política central (véase cuadro 6), que ha originado al enorme ejército civil, con privilegios monopólicos que la sitúan, tanto por ingresos como por prestaciones, en una capa claramente diferenciada del obrero.

De acuerdo a los datos presentados por el IX Censo General de Población en 1970, la población económicamente activa sumó un total de 12 994 342, de la cual la burocracia política central organizada en 1970 (638 350) constituye el 4.91% (véase cuadro 1).

Vista por ramas de actividad, tal como se presenta en el cuadro siguiente, la población económicamente activa se divide en 10 ramas, y un renglón adicional donde se incluye la población insuficientemente especificada. Si revisamos estas ramas, hay dos donde supuestamente queda englobada la burocracia política; una de ellas, es la rama de servicios con el 16.62% de la población económicamente activa, es decir, 2 159 965; la otra es la rama del gobierno con el 3.13%, o sea 407 177. Ambas ramas suman en total 2 567 142, de los cuales la burocracia política central organizada (638 350) constituye el 24.87%, dato que permite advertir la importancia numérica de la burocracia en el total de servicios.

Si al total de la burocracia política central organizada (638 350) le restamos la rama del gobierno (407 177), suponiendo que engloba a la población económicamente activa que quedaría incluida en la burocracia, tendríamos todavía un total de 412 823 trabajadores burócratas, que forzosamente están incluidos en la rama de servicios, de la cual es el 19.11%. En este aspecto, si formamos una nueva rama de actividad, compuesta por la burocracia política central, ella formaría parte de las cinco ramas más importantes de actividad.

Estudiada la población económicamente activa de acuerdo a la posición en el trabajo, tal como se presenta en el mismo cuadro, el Censo General de Población establece 6 posiciones, de las cuales sobresale, por número, la que comprende a obreros o empleados, que es el 41.56% del total de la población económicamente activa. Es aquí donde se encuentra cuantificada la burocracia política central, que constituye el 11.82% del total de obreros o empleados.

Situada la burocracia política central en el conjunto de la población económicamente activa, es posible hacerlo ahora en relación a los ingresos totales y las prestaciones.

La tabla de ingresos mensuales presentada por el IX Censo General, divide a la población en 8 intervalos, de los cuales los tres primeros, con menores ingresos, comprenden al 64.37% de la población que declaró ingresos. Los

⁷ Gabino Fraga, *Derecho administrativo*, México, Editorial Porrúa, 1962, p. 131.

CUADRO 1

POBLACIÓN DE MÉXICO ECONÓMICAMENTE ACTIVA

(Población de 12 y más económicamente activa en el año de 1969 por rama de actividad y posición en el trabajo)

<i>C o n c e p t o</i>	<i>Por ciento</i>	<i>Hombres y mujeres</i>
<i>Rama de actividad</i>	100.00	12 994 392
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza	39.50	5 131 668
Industria del petróleo	0.65	85 108
Industrias extractivas	0.73	95 212
Industrias de transformación	16.73	2 173 491
Construcción	4.40	571 485
Energía eléctrica	0.41	53 353
Comercio	9.22	1 198 167
Transportes	2.84	369 096
Servicios	16.62	2 159 965
Gobierno	3.13	407 177
Insuficientemente especificado	5.77	749 670
<i>Posición en el trabajo</i>	100.00	12 994 392
Patrón, empresario o empleador	6.14	798 377
Obrero o empleado	41.56	5 401 710
Jornalero o peón de campo	20.53	2 667 084
Trabaja por su cuenta	18.92	2 458 474
Ejidatario	6.31	819 504
Ayuda a la familia sin retribución	6.54	849 243

restantes cinco intervalos comprenden al 25.32% de la población total, que declaró ingresos y se sitúan en el sector más alto.

Retomando los datos que presenta la Secretaría de Hacienda sobre los sueldos de algunos de los puestos en distintas secretarías de Estado, encontramos que, en general, el 4.91% del total de la población económicamente activa que constituye la burocracia política central, se encuentra en los cinco últimos intervalos, es decir, en el 25.32% de la población con mayores ingresos.

En números absolutos, significa que existe un total de 8 364 678 personas que declararon ingresos, y que perciben menos de \$1 000 mensuales; al lado de 3 289 755 de personas que declararon ingresos, y que perciben \$1 000 o más.

La burocracia política central organizada es, con sus 638 350 miembros, el 19.40% de la minoría (3 289 755) con mayores ingresos.

CUADRO 2

INGRESOS MENSUALES

<i>Declararon ingresos</i> (pesos)	89.69%	11 654 433
1. Hasta 199	16.50%	2 144 018
2. De 200 a 499	23.73%	3 083 207
3. De 500 a 999	24.14%	3 137 453
4. De 1 000 a 1 499	11.35%	1 474 809
5. De 1 500 a 2 499	7.32%	951 582
6. De 2 500 a 4 999	4.28%	555 639
7. De 5 000 a 9 999	1.54%	200 196
8. De 10 000 y más	0.83%	107 529

Estudiada con mayor cuidado, la burocracia política central organizada (638 350) si bien forma parte del 25.32% de la población con mayores ingresos, nunca llega a constituir una parte importante de los últimos intervalos. En realidad se encuentra fundamentalmente en los tres intervalos (cuatro, cinco y seis) que van de \$1 000 a \$4 999, y que suman 2 982 030 de personas; es decir, el 22.95% del total de los ocho intervalos.

En suma, la burocracia política central organizada es un sector de la población con ingresos seguros, que si bien no son en su mayor parte de los que se encuentran en los dos intervalos más altos (2.37%), son del 25.32% de la población con mayores ingresos, de la cual la burocracia política central organizada es el 19.40%, predominando en los sectores medios de la población, también llamada pequeña burguesía; contando, además, con acceso a un mercado de productos a precios bajos en lugares reservados a la burocracia política, y con servicios médicos, préstamos y posibilidades habitacionales preferentes, que explicaremos enseguida.

La posición privilegiada de la burocracia política, como fracción del 25.32% de la población con mayores ingresos, se afirma aún más a partir de los datos presentados por David Ibarra, que explican la evolución del ingreso en los últimos años.⁸

La hipótesis de Ibarra es que la remuneración al trabajo, como porcentaje del ingreso, no ha obtenido un ascenso. En el periodo que va de 1940 a 1950, los trabajadores recibieron sólo del 40 al 42% del total del ingreso; volviendo posteriormente a recuperar, en 1966, el nivel de antes de 1940, que era de 53.6% en promedio.

Un análisis más detallado de los datos demuestra, además, que los estratos

⁸ David Ibarra, *Mercados, desarrollo y política económica: perspectivas de la economía de México en 1980*, México, Editorial Siglo XXI, 1971, pp. 89-189.

más beneficiados de la población resultaron ser los de la llamada clase media, de la cual forma parte la burocracia política central, mientras que los estratos de menores ingresos veían deteriorar su posición. En efecto, de acuerdo con Ibarra, entre 1950 y 1963-64, la fracción del producto recibida por las familias de menor ingreso, que es el 50% del total, se redujo de 19.1 al 15.4%; en cambio, los contingentes de mano de obra de los estratos de clase media experimentaron una mejoría al elevarse su participación del 21 al 25% en el mismo periodo. Debe recordarse, finaliza Ibarra, que el ascenso en las remuneraciones se ha debido, no tanto a la elevación de los salarios reales en cada rama de la actividad, sino al aumento de productividad de la mano de obra.

El extenso aparato burocrático obtiene además el despliegue de un conjunto de beneficios monopólicos que se expresan particularmente a través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que tiene como función atender a la burocracia política. [

El ISSSTE fue creado en 1959, como organismo descentralizado con la función de reglamentar las prestaciones que el gobierno concede a la burocracia, de las cuales se destacan los seguros de enfermedad, de accidentes, de reeducación y readaptación de inválidos, de elevación de los niveles de vida, promociones para mejorar la preparación técnica y cultural, créditos para la adquisición de propiedad, arrendamiento de habitaciones, préstamos, jubilaciones, seguros e indemnizaciones.

Se administra por una junta directiva y un director general, sumando en total 7 miembros: el primero, designado por el presidente de la República, con el cargo de director general; tres más, nombrados por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y otros tres designados por la FSTSE. En realidad, en la junta directiva hay 4 miembros por parte del gobierno y tres de los trabajadores, ya que el director general es nombrado por el presidente, quien a su vez aprueba a los designados por Hacienda.

El crecimiento del ISSSTE ha sido muy rápido, como lo demuestra el siguiente cuadro que comprende el total de trabajadores asegurados de 1962 a 1972.

Hasta 1972 comprendía 581 462 trabajadores asegurados, con 1 231 597 familiares, lo que da un total de 1 813 059 asegurados. El 12 de febrero de 1975, el director del ISSSTE declaró, en el IV Congreso del Sindicato Nacional de Trabajadores del ISSSTE, que el Instituto agrupaba ya 3 millones 300 mil derechohabientes.⁹ Su presupuesto, para 1974, fue de 7 900 millones de pesos; incluyendo el Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE), suma 8 700 millones de pesos. El FOVISSSTE, según el Informe Presidencial de 1974, ha otorgado 2 mil 272 créditos individuales por la suma de 162 millones de pesos, y ha invertido 1 115 millones de pesos en la construcción de 21 mil viviendas, de las cuales se han terminado 7 mil 500.

Del fondo total de operaciones del ISSSTE, el Estado aporta el 60% y los trabajadores el 40%. En relación a los servicios médicos —según declara-

⁹ *Novedades*, 13, II, 1975.

CUADRO 3

BUROCRACIA FEDERAL POR POBLACIÓN AMPARADA POR EL
ISSSTE, 1962-1972

Año	Trabajadores asegurados
1962	134 352 ¹
1963	163 267 ¹
1964	176 465 ¹
1965	261 425 ¹
1966	300 718 ¹
1967	367 981 ¹
1968	391 011 ¹
1969	458 476 ²
1970	472 320 ²
1971	314 736 ²
1972	581 462 ²

¹ No incluye maestros federalizados del Estado de Hidalgo ni maestros estatales del Estado de Sonora.

² Incluye trabajadores federales, a lista de raya, trabajadores estatales y pensionistas.
FUENTE: *Anuario Estadístico del ISSSTE, 1965-72*. Sub-dirección Administrativa, Banco de México, 1973, pp. 62-4.

ciones del director general del ISSSTE el 31 de marzo de 1974—,¹⁰ el costo anual por burócrata es de 2 029 pesos, sin contar a sus familiares derechohabientes, de lo cual cada trabajador aporta 456 pesos, en tanto que el Estado aporta 1 349 pesos por trabajador.

Las prestaciones a los trabajadores del Estado, de los cuales el núcleo fundamental es la burocracia política, son de tal magnitud que, según el trabajo de Carmelo Mesa Lago, son mayores a las recibidas por los obreros. Para 1969, los primeros recibían en promedio, aproximadamente, 9 800 pesos al año de prestaciones, en contra de 2 394 pesos para los obreros.¹¹

En suma, los sueldos que recibe el cuerpo burocrático, unidos a sus privilegiadas prestaciones, han establecido, en el seno de las clases sociales, un estrato medio, peculiar por sus funciones, sumamente organizado y ligado estrechamente por su función y sistema al aparato político de dominación.

A cambio de su existencia como sector privilegiado de la sociedad, la burocracia organizada se constituye en una verdadera fuerza, particularmente útil en las grandes movilizaciones, estableciéndose como “las columnas permanen-

¹⁰ *Excelsior*, 31, III, 1974.

¹¹ Carmelo Mesa Lago, *Social Security Stratification and Inequality in Latin America: The Case of Mexico*, trabajo presentado al IV Congreso Internacional de Estudios Mexicanos, Santa Mónica, Calif., 1973.

tes de la alianza popular de la Revolución" (discurso del secretario de Gobernación, el 30 de marzo de 1974).

Se integra, además, a organismos en los cuales participa como Federación, como en el Congreso del Trabajo, creado en febrero de 1966 por iniciativa del gobierno, con el fin de constituir una coalición de trabajadores, que hoy comprende 33 uniones sindicales, agrupando, hasta 1970, a tres millones de trabajadores, de los cuales la FSTSE agrupa al 21.28%.

La FSTSE milita también en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que, a su vez, es el pilar por su mayor número de miembros del PRI; comprende organismos muy diversos, que, como se demuestra en el cuadro cinco, van desde asociaciones profesionales hasta pequeños propietarios y trabajadores no asalariados. De todas ellas, la agrupación más numerosa, en 1970, era el Consejo Nacional de la Pequeña Propiedad, con 1 800 000 miembros, siguiendo la FSTSE, con 638 350.

CUADRO 4

MIEMBROS DEL CONGRESO DEL TRABAJO, 1975

Presidente del Congreso del Trabajo Confederación de Trabajadores de México	Dip. Silverio R. Alvarado Fidel Velázquez, Secretario general
Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos	Dip. Silverio R. Alvarado, Presidente
Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado	C.P. Salvador Sánchez Vázquez, Secretario general
Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana	Tomás Rangel Perales, Secretario general
Confederación Regional Obrera Mexicana	Antonio J. Hernández, Secretario general
Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana	Napoleón Gómez Sada, Secretario general
Federación de Trabajadores del Distrito Federal	Lic. Joaquín Gamboa Pascoe, Secretario general
Sindicato Mexicano de Electricistas	Jorge Torres Ordóñez, Secretario general
Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana	Sergio Martínez Mendoza, Secretario general
Confederación General de Trabajadores	Cecilio Salas Gálvez, Secretario general
Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana	Salustio Salgado Guzmán, Secretario general
Asociación Nacional de Actores	Jaime Fernández, Secretario general

Confederación Obrera Revolucionaria	Dip. Ángel Olivo Solís, Secretario general
Federación de Agrupaciones Obreras	José García S. Almaguer, Secretario general
Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana	Jaime Fernández, Secretario general
Federación Nacional del Ramo Textil y O. L.	Zenón Grandes Blanco, Secretario general
Federación Nacional de Uniones Teatrales y Espectáculos Públicos	Francisco Benítez, Secretario general
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación	Lic y Profr. Carlos Jonguitud B., Secretario general
Asociación Sindical de Pilotos Aviadores	Cap. Armando Victoria Galván, Secretario general
Confederación Revolucionaria de Trabajadores	Mario Suárez, Secretario general
Federación Revolucionaria de Obreros Textiles	Antonio Cruz Ordaz, Secretario general
Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación	Benjamín Camargo Vega, Secretario general
Federación Nacional de Cañeros	Vicente Andrade, Secretario general
Sindicato de Trabajadores Técnicos y Manuales de Estudios y Laboratorios de la Producción Cinematográfica, Similares y Conexos de la República Mexicana	Carlos Savage, Secretario general
Confederación de Obreros y Campesinos del Estado de México	Dip. Jesús Moreno Jiménez, Secretario general
Unión Linotipográfica de la República Mexicana	Salvador Landecho, Secretario general
Alianza de Tranviarios de México	Armando Roscero Montells, Secretario general
Sindicato Industrial de Trabajadores del Ramo de Lana y Conexos	Rosendo Cavazos Nieto, Secretario general
Liga Autónoma de Trabajadores Marítimos y Conexos del Puerto de Veracruz	Lorenzo Delgado, Secretario general
Alianza de Uniones y Sindicatos de Artes Gráficas	Salvador Landecho, Secretario general
Sindicato de Trabajadores de "Publicaciones Herrerías"	Héctor Rivera Trujillo, Secretario general
Asociación Sindical de Ingenieros de Vuelo	Ing. Alfonso Castillo Garza, Secretario general

Agrupación de Supervivientes de la "Casa del Obrero Mundial" Luis Araiza, Presidente; Ramiro Ruiz Madero, Coordinador

CUADRO 5

CNOP: ORGANIZACIONES AFILIADAS
Y NÚMERO DE MIEMBROS, 1970

<i>Organizaciones</i>	<i>Miembros afiliados</i>	
FSTSE	638 350	
SNTE (miembro de la FSTSE)	266 053	
Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social	65 000	
CNPP	1 800 000	
Cámara Nacional del Autotransporte	8 000	
Alianza de Camioneros de la República Mexicana	5 000	
Confederación Nacional de Cooperativas de la República Mexicana	275 000	
Centro Unificador del Comercio en Pequeño	250 000	
Asociación Nacional de Locutores	3 000	
Asociación de Radiodifusores del Distrito Federal y Valle de México	1 000	
Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión	500	
Órgano Técnico Político de Ingenieros Mecánicos y Electricistas	800	
Confederación Nacional de Propietarios de Cantinas y Similares	6 000	
Federación de Pensionados y Jubilados de la República Mexicana	4 000	
Sociedad Cooperativa de Pequeños Exhibidores de Películas	300	
Unión Nacional de Expendedores de Petróleos Mexicanos, A. C.	2 000	
Federación de Trabajadores no Asalariados	60 000	
Consejo Nacional del Autotransporte	2 000	
Plataforma de Profesionales Mexicanos, A. C.	5 000	
Confederación Nacional de Profesionistas y Técnicos Revolucionarios	1 500	
Arquitectos Revolucionarios de México, A. C.	1 000	
Asociación Nacional de Ingenieros	300	
Organización Nacional Femenil de Jóvenes Profesionales	400	
Avanzada Cívica Mexicana	200	
Asociación Nacional de Contadores Públicos	} unificados	4 000
Contadores Públicos, Organismo Nacional Político		
Confederación Nacional de Vendedores Ambulantes de Billetes de Lotería	5 000	

<i>Organizaciones</i>	<i>Miembros afiliados</i>
Asociación Nacional de Profesionistas	200
Consejo Técnico Nacional	5 000
Federación Mexicana de Abogados	400
Consejo Nacional de Orientación Institucional	200
Sociedad Mexicana de Ingenieros	4 000
Asociación Nacional de Técnicos y Profesionales	200
Periodistas Revolucionarios Unidos	400
Grupo Político "México"	2 000
Asociación Nacional de Profesionales y Licenciados en Administración	3 000
Liga de Economistas	5 000
Frente Nacional de Acción Política de la Industria Pulquera	200
Unión de Médicos Veterinarios Zootecnistas	250
Jóvenes Economistas Revolucionarios de México	500
Coalición de Agrupaciones de Taxistas	4 000
Químicos Revolucionarios de México	150
Trabajadores Intelectuales de México	100
Corporación Nacional de la Industria de Embellecimiento Físico	1 500
Organización Nacional Para el Desarrollo	700
Grupo Nacional "Lic. Adolfo López Mateos"	500
Federación Revolucionaria de Profesionales y Empleados Particulares de México	500
Comité Independiente de Médicos de Petróleos Mexicanos	300
Asociación de Profesionales Revolucionarios Egresados del Instituto Tecnológico de Monterrey	200
Acción Comunitaria, A. C.	200
Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana	500
Grupo "Juárez" de Profesionales al Servicio del Pueblo, A. C.	800
Instituto Político Nacional de la Juventud Mexicana	2 000
Grupo Cívico Político de la Juventud Activista	400
Central Nacional de la Industria Turística, Organismo Político Nacional	200

La FSTSE, apoyo del gobierno federal

La FSTSE, creada el 5 de diciembre de 1938, responde a un proyecto político del régimen, a partir del cual se consolida el encuadramiento funcional de las diferentes agrupaciones populares, estableciendo un sistema de participación y de negociaciones reguladas.

Formada originalmente por 29 sindicatos, la FSTSE es hoy uno de los organismos más fuertes y numerosos del sistema de apoyos. Comprende en total

46 sindicatos,* con aproximadamente 700 000 agremiados (véase cuadro 6), constituyendo el ejército civil del que se vale el Estado mexicano para realizar sus programas.

De los 46 sindicatos que forman la Federación solamente 9 de ellos agrupan un número mayor del 90% de los agremiados, es decir 640 000, de los cuales 300 000 (40% del total de agremiados) se encuentran en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, siguiendo en importancia el Sindicato de Salubridad y Asistencia (69 000), el del Departamento del Distrito Federal (68 000), el de Recursos Hidráulicos (42 000), el de Obras Públicas (41 000), el de Comunicaciones y Transportes (40 000), el de Hacienda y Crédito Público (36 000), el Sindicato del ISSSTE (24 000) y el de Agricultura y Ganadería (20 000).

CUADRO 6

SINDICATOS MIEMBROS DE LA FSTSE
Y NÚMERO DE AFILIADOS, 1970-1974

<i>Sindicatos</i>	<i>Año de fundación</i>	<i>Número de agremiados</i>	
		1970	1973
Educación	1934	266 053	300 000
Salubridad y Asistencia	1935	46 000	69 000
Departamento del Distrito Federal	1937	60 000	68 000
Recursos Hidráulicos	1938	42 000	42 000
Obras Públicas	1938	36 000	41 000
Comunicaciones y Transportes	1938	53 000	40 000
Hacienda y Crédito Público	1936	37 000	36 000
ISSSTE	1937	18 500	24 000
Agricultura y Ganadería	1938	6 450	20 000
Marina	1940	10 113	7 400
Camino y Puentes	1965	2 000	3 417
Patrimonio Nacional	1948	2 000	3 400
DAAC	1937	3 035	3 000
Poder Judicial Federal	1938	3 000	3 000
Industria y Comercio	1938	6 000	2 673
Trabajo y Previsión Social	1937	1 466	2 400
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	1965	1 600	1 900
Sistema de Transporte Colectivo	1970	800	1 803
Departamento de Industria Militar	1934	1 400	1 650

* En 1974 la FSTSE estuvo compuesta por 47 sindicatos; no obstante a fines de año desapareció el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Territorio de Baja California, quedando en total 46 sindicatos.

<i>Sindicatos</i>	<i>Año de fundación</i>	<i>Número de agremiados</i>	
		1970	1973
Gobernación	1939	4 000	1 500
Poder Judicial del Distrito	1938	1 500	1 500
INPI	1963	923	1 300
CODISUCO	1966	730	1 200
Procuraduría General de la República	1937	1 900	1 100
CONASUPO	1967	550	800
Instituto Indigenista	1963	500	800
Instituto Mexicano del Petróleo	1967	500	670
Cámara de Diputados	1936	515	463
Relaciones Exteriores	1936	450	460
Lotería Nacional	1939	670	400
INDECO	1962	425	341
Puertos Libres Mexicanos	1955	300	305
Departamento de Turismo	1960	234	234
Contaduría Mayor de Hacienda	1938	242	221
Tribunal Fiscal	1945	188	200
Cámara de Senadores	1969	107	118
Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje	1939	50	96
Patronato del Maguey	1967	84	89
Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas	1952	40	37
Anales de Jurisprudencia	1937	25	29
Comisión Nacional de Valores			
CAPFCE			
CONACYT			
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal			
Instituto Mexicano del Café			
PFISC			
Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Territorio de Baja California ¹			
	Totales:	638 350	683 366 ²

¹ Este sindicato desapareció en 1974.

² Por diversas declaraciones, se supone que el total de miembros en 1973, tomando en cuenta los sindicatos de los cuales no se tiene el número exacto de afiliados, es de aproximadamente 700 000.

La fuerza de la FSTSE emana de su capacidad de encuadrar y movilizar a los 46 sindicatos con sus 700 000 miembros, constituyendo una de las organizaciones más poderosas, pero a la vez más sometidas en la medida en que el ascenso y las prestaciones ofrecen incentivos para la acción disciplinada y la conformidad con el control político. Desde su nacimiento, auspiciado por el régimen, la FSTSE surge marcada por sus características actuales; nace como una concesión del régimen y, en consecuencia, sujeta a él, en un juego de negociaciones que la incrusta en el aparato de dominación a dos niveles: en el de la acción de los agremiados, que apoyan pero a la vez se benefician de un sistema de privilegios, y en el de la dirección sindical, que controla la participación y asciende en la jerarquía política.

El ascenso político

La FSTSE es uno de los medios a través de los cuales el sistema recluta regularmente miembros de la dirección política, captando a aquellos que han sabido establecer o mantener el proceso de negociaciones estructuradas.

Localizar objetivamente a los líderes políticos, consiste en delimitar a aquellos que ocupan posiciones de autoridad, es decir, los que tienen posibilidades de mando, constituyendo lo que C. W. Mills llama élite política, y que Domhoff define como clase gobernante.

La FSTSE participa en la formación de la élite en dos aspectos:

1. Internamente forma una dirección por sindicatos, y una dirección conjunta en el comité ejecutivo de la Federación. En este caso se forma una élite que figura en los estratos subalternos; es decir, que —con excepción del Secretario general de la FSTSE— se situaría en el lugar más bajo de la dirección política nacional;

2. De esta élite se destacan algunos que ascienden a otros estratos más altos, formando parte de una élite externa a la Federación, ocupando puestos de mando que los llevan a situarse, fundamentalmente, en los medios de la élite política.

Si revisamos los nombres de los secretarios generales de cada uno de los sindicatos de la FSTSE y si revisamos los distintos comités ejecutivos de la Federación, encontraremos el cuerpo fundamental que constituye la élite política interna.

Del total de dirigentes de los sindicatos y de la Federación, sobresalen aquellos que han ocupado más de un puesto de dirección, y que siempre se han movido de los sindicatos al comité ejecutivo de la FSTSE; este grupo constituye la fracción más elevada de la élite dirigente interna (véase el glosario), de la cual se desprenden aquellos dirigentes que posterior o simultáneamente ocupan puestos de mando fuera de la Federación, ya sea en la CNOP, en el Congreso del Trabajo, en el ISSSTE, o en cualquier otra institución pública. Esta última fracción es la que forma el sector más alto de la élite de la Federación (véase el glosario).

En conclusión: la élite política de la Federación se estratifica de tal manera que constituye un estrato bajo compuesto por los secretarios generales de los sindicatos y los funcionarios de la Federación; otro estrato medio, compuesto por aquellos que posteriormente han pasado a puestos en el comité ejecutivo de la Federación, y que por lo tanto han ocupado más de un puesto de dirección, y el estrato alto, que se compone por los líderes que han pasado a ocupar puestos de mando fuera de la Federación, sean de elección o de designación.

El glosario siguiente nos muestra la fracción de la élite política de la Federación, formada por el estrato medio y el estrato alto, que suman en total 49 líderes. De todos ellos, solamente 13 se quedaron en el estrato medio, en tanto que los otros 36 ascendieron al estrato alto: 29 ocupando puestos de elección en el Congreso, 3 ocupando el puesto de presidente del Congreso del Trabajo y los demás ocupando otros puestos de designación.

G L O S A R I O

PRINCIPALES DIRIGENTES DE LA FSTSE QUE HAN OCUPADO OTRAS POSICIONES DE MANDO POLÍTICO, 1938-1974

<i>N o m b r e</i>	<i>P u e s t o s</i>
Aceves Alcocer, Gilberto	Diputado por el Distrito Federal, 1967-1970; Secretario de Organización de la FSTSE, 1968-1971; Secretario general de la FSTSE, 1971-1974; Secretario de Acción Burocrática del Comité Ejecutivo de la CNOP, 1974.
Aguirre Alegría, Francisco	Secretario de Organización de la FSTSE, 1943-1946; Secretario general de la FSTSE, 31 marzo 1953; Diputado por el Distrito Federal, 1955-1958 y 1961-1964.
Argüelles Sánchez, Rafael	Secretario de Prensa y Propaganda de la FSTSE, marzo 1968-1971; Secretario general del Sindicato de la SCT de la FSTSE, 1968-1971; Diputado por el Distrito Federal, 1970-1973; Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1971-1974.
Bello Pineda, Miguel	Secretario general del Sindicato de la SOP de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Organización de la FSTSE, 1971-1974; Magistrado representante de los trabajadores ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la FSTSE, 1974-1977.
Benavides, Eloy	Secretario de Finanzas de la FSTSE, 1971-1974; Secretario general del SNTE de la

<i>N o m b r e</i>	<i>P u e s t o s</i>
Bernal Tenorio, Antonio	FSTSE, 1971-1974; Secretario de Acción Magisterial del Comité de la CNOP, 1971-1974; Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE, 1974-1977, por parte de la FSTSE. Secretario de Organización de la FSTSE, 1946-1948; Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1961-1965; Secretario general de la FSTSE, marzo 1965-1968; Presidente del Congreso del Trabajo, 15 marzo 1966-30 noviembre 1966; Diputado por el Distrito Federal, 1967-1970; Suplente de Acción Popular del PRI, 27 febrero 1968-7 diciembre 1970; Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, 1970.
Cardona Reyna, José Manuel	Secretario general del Sindicato del Poder Judicial Federal de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Promociones Económicas de la FSTSE, 1971-1974.
Cortázar Terrazas, Julio	Secretario general del Sindicato del ISSSTE de la FSTSE, 1971-1974; Diputado por Chihuahua, 1973-1976; Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE, 1974-1977.
Díaz de León, Jorge	Diputado Suplente por Aguascalientes, 1964-1967; Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE, marzo 1965-1968.
Dueñas Díaz, Benjamín	Secretario general del Sindicato de Agricultura y Ganadería de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Asuntos Escalafonarios de la FSTSE, 1971-1974.
Enríquez Chávez, Alberto	Secretario general del Sindicato de Salubridad y Asistencia de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Previsión Social de la FSTSE, 1971-1974.
Esteva Silva, Jaime	Secretario general del Sindicato de Trabajo y Previsión Social de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Estadística de la FSTSE, 1971-1974; Diputado por Oaxaca, 1973-1976; Secretario de Acción Política de la FSTSE, 1974-1977.
Figueroa Figueroa, Ruffo	Secretario general de la FSTSE, 1943-1946; Diputado por el Distrito Federal, 1943-1946; Senador por Guerrero, 1946-1952; Gobernador del Territorio de Quintana Roo.

<i>N o m b r e</i>	<i>P u e s t o s</i>
García Silva, Francisco	Secretario de Previsión Social de la FSTSE, marzo 1959-1961; Diputado por el Distrito Federal, 1961-1964; Secretario de Planeación Social de la FSTSE, 1961-1965.
Gachuz Zavala, Daniel	Secretario de Presupuestos de Ajustes de la FSTSE, marzo 1968-1971; Secretario general del Sindicato de Recursos Hidráulicos de la FSTSE, 1968-1971.
Gámiz Fernández, Everardo	Diputado por el Distrito Federal, 1964-1967; Secretario de Organización de la FSTSE, 1965-1968; Senador.
Gómez Pedrozo, Raúl	Secretario general del Sindicato del Departamento del Distrito Federal, 1968-1971; Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE, 1974-1977, por parte de la FSTSE.
Herrera Balbuena, Fidel	Secretario general del Sindicato de la Cámara de Diputados de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Pensiones y Jubilaciones de la FSTSE, 1971-1974.
González, Abraham	Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE en periodo de fundación, 1938-1939; Senador por Jalisco, 1940-1946.
Jonguitud Barrios, Carlos	Secretario general del SNTE de la FSTSE, 1974-1977; Encargado del Subcomité de Educación Obrera, Social y Profesional del Congreso del Trabajo, julio 1974-enero 1975.
Lobato Campos, José Luis	Fundador y Secretario general del Sindicato de la CONASUPO de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Prensa y Propaganda de la FSTSE, 1971-1974.
López Portillo, Arturo	Diputado por el Distrito Federal, 1958-1961; Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1959-1961; Secretario de Estadística de la FSTSE, octubre 1961-1965.
Lozano Bernal, Alfonso, Ing.	Secretario de Finanzas de la FSTSE, 1959-1961; Fue Secretario del Sindicato de Educación Pública; Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE, 1971-1974.
Macedo Valdés, Elentorio	Diputado por el Distrito Federal, 1967-1970; Secretario de Fomento de la Vivienda de la FSTSE, marzo 1968-1971.
Martínez Aguirre, Salvador	Secretario de Previsión Social de la FSTSE, noviembre 1944-1953; Diputado por Puebla, 1949-1952.

<i>N o m b r e</i>	<i>P u e s t o s</i>
Martínez Domínguez, Alfonso	Diputado por el Distrito Federal, 1946-1949; Secretario general de la FSTSE, noviembre 1949-1953; Diputado por el Distrito Federal, 1952-1955; Secretario General de la CNOP, 1961-1965; Presidente del PRI, 27 de febrero 1968-7 diciembre de 1970; Jefe del Departamento del Distrito Federal, 1970-1971.
Martínez Martínez, Leobardo	Secretario general del Sindicato del DAAC de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Actas y Acuerdos de la FSTSE, 1971-1974.
Moedano Oviedo, Armando	Secretario del Sindicato del Poder Judicial del Distrito de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Relaciones Nacionales de la FSTSE, 1971-1974.
Mora Plancarte, Norberto	Secretario de Pensiones y Jubilaciones de la FSTSE, marzo 1959-1961; Diputado Suplente por el Distrito Federal, 1961-1964; Secretario de Previsión Social de la FSTSE, octubre 1961-1965; Senador por Michoacán, 1970-1976; Secretario de Promociones Legislativas de la CNOP, 1970-1975.
Morales Macías, Daniel	Secretario general del Sindicato del Departamento de Turismo de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Fomento Turístico de la FSTSE, 1971-1974.
Olmos Sánchez, Carlos	Líder del SNTE; Presidente del Congreso del Trabajo, 1971-1972.
Quiñones López, Ernesto	Secretario de Finanzas de la FSTSE, 1965-1968; Diputado por el Distrito Federal, 1967-1970; Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, marzo 1968-1971.
Pola Bertollini, Ángel	Secretario general del Sindicato de Hacienda y Crédito Público de la FSTSE, 1968-1971; Diputado por Chiapas, 1970-1973; Secretario de Presupuestos y Ajustes de la FSTSE, 1971-1974.
Punzo Morales, Hilario	Diputado por el Distrito Federal, 1973-1976; Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1974-1977.
Robledo Santiago, Edgar	Diputado por Chiapas, 1967-1970; Secretario General de la FSTSE, marzo 1968; Presidente del Congreso del Trabajo, 31 de ene-

<i>N o m b r e</i>	<i>P u e s t o s</i>
Robles Martínez, Jesús	ro 1970-31 julio 1970; Director General del ISSSTE, 1970-1976. Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1949-1953; Secretario general de la FSTSE, octubre 1961-1965; Senador por Colima, 1964-1970; Director del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, desde 1964.
Ruiz Madero, Ramiro	Secretario de Organización de la FSTSE, 1956-1959; Secretario de Problemas Técnicos y Presupuestos de la FSTSE, 1959-1961; Diputado Suplente por el Distrito Federal, 1961-1964; Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE, 1961-1965; Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1965-1968; Secretario de Finanzas de la FSTSE, 1968-1971; Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE, 1971-1974, por parte de la FSTSE; Encargado del Subcomité de Finanzas del Congreso del Trabajo, julio 1974-enero 1975.
Salcedo Saldaña, Rogelio	Secretario general del Sindicato del Departamento de Industria Militar de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Acción Social de la FSTSE, 1971-1974.
Sánchez García, Enrique W.	Secretario de Trabajo y Conflictos de la FSTSE, 1956-1959; Diputado por Durango, 1958-1961 y 1964-1967.
Sánchez Mireles, Rómulo	Jefe del Departamento Legal de la FSTSE, 1943-1946; Secretario de Finanzas de la FSTSE, 1946-1949; Secretario general de la FSTSE, 1959-1961; Jefe de Control Político de la Cámara de Diputados, 1961; Diputado por el Distrito Federal, 1961-1964; Director General del ISSSTE, 1964-1970.
Sánchez Vázquez, Salvador	Secretario de Actas y Acuerdos de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Promoción y Capacitación Administrativa de la FSTSE, 1971-1974; Encargado del Subcomité de Organización y Problemas Intersindicales del Congreso del Trabajo, julio 1974-enero 1975; Secretario general de la FSTSE, 1974-1977.
Torre Grajales, Abelardo de la	Secretario general de la FSTSE, marzo 1956-1959; Secretario de Organización del PRI;

<i>Nombre</i>	<i>Puestos</i>
Valdez Zaragoza, Francisco	Senador por Chiapas, 1958-1964; Representante de la CNC, 4 diciembre 1964-22 noviembre 1965; Subsecretario de la Secretaría del Patrimonio Nacional, 1964-1970; Jefe de Servicios Generales del IMSS. Diputado por Michoacán, 1973-1976; Secretario de Fomento de la Vivienda de la FSTSE, 1974-1977.
Valencia González, Armando	Secretario de Pensiones y Jubilaciones, 1968-1971; Consejero de la Junta Directiva del ISSSTE, 1974-1977, por parte de la FSTSE.
Vázquez O'Farril, Francisco	Secretario general del Sindicato del ISSSTE de la FSTSE, 1968-1971; Diputado por Puebla, 1970-1973; Secretario de Relaciones Internacionales de la FSTSE, 1971-1974.
Velarde Ordóñez, Ramón	Secretario general del Sindicato de la Contaduría Mayor de Hacienda de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Educación Sindical de la FSTSE, 1971-1974.
Velázquez Sánchez, César	Secretario de Organización de la FSTSE, 1953-1956; Diputado por el Distrito Federal, 1955-1958; Secretario de Finanzas de la FSTSE, 1956-1959.
Velázquez Uribe, Agustín	Secretario de Deportes de la FSTSE, 1961-1965; Diputado Suplente por el Distrito Federal, 1964-1967.
Vollbert Cortez, Ramón	Secretario general del Sindicato de Gobernación de la FSTSE, 1968-1971; Secretario de Problemas Técnicos de la FSTSE, 1971-1974.

Conclusiones

En la gran producción capitalista moderna, en la que las funciones económicas y políticas se multiplican, y se acentúa la división del trabajo, se desarrolla un sector de empleados públicos que reciben un pago fijo por la venta de su fuerza de trabajo, pero que no son obreros que participen directamente en la producción material, sino que crean las condiciones políticas para que tal producción sea posible. A este sector pertenece la burocracia política con la función de establecer una forma determinada de dominación a través de los aparatos de poder del Estado.

La constitución de este grupo particular, en cuya cúspide se desarrolla la

minoría gobernante, se debe a la monopolización de la gestión de los intereses comunes, correlativo en sentido inverso a la participación popular. De esta manera, la burocracia y los gobernantes cobran un poder propio: manejan el interés público poniéndolo al servicio de las clases dominantes, una de cuyas fracciones se compone por los gobernantes, constituida en burguesía burocrática.

En suma, en el capitalismo, al igual que en el socialismo, la burocracia se define como una forma de organización jerarquizada y centralizada, a partir del carácter del Estado y el régimen. En el capitalismo, es la forma que adquiere el aparato de poder del Estado, para mantener una forma de dominación. En el socialismo, en cambio, la burocracia es producto de una insuficiencia estructural, de una deformación que contradice los propios fines del sistema.)

Vista en su interior, la burocracia refleja además la estratificación y la división de la sociedad en clases. Es, en su conjunto, la fracción de los trabajadores que se recluta básicamente de los sectores medios de la sociedad, constituyendo un fuerte núcleo de la pequeña burguesía.

En la sociedad actual, la burocracia se presenta como una amplia red de relaciones, estratificada pero siempre homogénea como cuerpo burocrático y disciplinada cuando el ascenso y las prestaciones ofrecen incentivos para la acción conformista.

El aparato de dominación se constituye con el sostén de un núcleo indisoluble de intereses, apoyado en una sólida burocracia política, en manos de una fracción política burguesa incluida en la tarea de la reproducción total del sistema. Particularmente, el gobierno aparece como un medio de negociaciones constantes y de organizaciones que, directamente, se organizan en partes de él, y, como tales, expresan el interés de amplios sectores sociales, constituidos en apoyos seguros del gobierno.

La FSTSE es una fuerza que contribuye a formar la sociedad integrada, perdiendo su carácter de organización de clase y manteniendo su calidad de elemento integrativo que moviliza al amplio cuerpo burocrático en apoyo del régimen.

Bibliografía

Althusser, Louis. *Los aparatos ideológicos del Estado*, Colombia, Ed. Nueva Crítica, 1972.

Bendix, Reinard. *Max Weber*, Argentina, Ed. Amorrortu, 1972.

Crozier, Michel. *El fenómeno burocrático*, 2 tomos, Argentina, Ed. Amorrortu, 1969.

Habermas, J., et. al. *Capital monopolista y sociedad autoritaria*, Barcelona, Ed. Fontanilla, 1973.

Ibarra, David. "Mercados, Desarrollo y Política Económica: Perspectivas de la Economía en México", en *El perfil de México en 1980*, México, Ed. Siglo XXI, 1971.

Lefort, Claude. *¿Qué es la burocracia?*, España, Ed. Ruedo Ibérico, 1970.

- Lenin, V.I. *El Estado y la revolución*, Obras Escogidas, 1960.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*, Reglamentaria del Apartado B del artículo 23 Constitucional, México, Ediciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la SOP, 1969.
- Manual de organización del gobierno federal, 1969-74*, México, Secretaría de la Presidencia.
- Marx, Karl. *Contribución a la crítica de la economía política*, España, Ed. Comunicación, 1970.
- Marx, Karl y Federico Engels. *Obras escogidas*, Moscú, Ed. Progreso, sin fecha.
- Merton, Robert. *Teoría y estructura sociales*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1970.
- Modzelewski, K. y Jacek Kuron. *Revolución política o poder burocrático*, Argentina, Ed. Cuadernos de Pasado y Presente, 1971.
- Poulantzas, Nicos. *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, México, Ed. Siglo XXI, 1970.
- Robledo Santiago, Edgar. *Apuntes para la historia de la FSTSE, 1938-1970*, México, FSTSE, 1970.
- Weber, Max. *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970.