

## RESEÑAS

Barbara Geddes, *Politician's Dilemma. Building State capacity in Latin America*, University of California Berkeley Press, 1994.

Los esfuerzos y aspiraciones de muchos de los países latinoamericanos para modernizar sus estructuras de gobierno dentro de una visión de reforma de Estado, se enfrentan hoy en día a una disyuntiva sumamente difícil de resolver, que consiste en aumentar la capacidad de respuesta estatal a los problemas del desarrollo y las demandas sociales a través de la profesionalización del aparato burocrático, por un lado, mientras que, por el otro, la insalvable cuestión de la permanencia en el poder, la inherente ambición política de quienes son responsables de llevar a cabo esta tarea, incluidos los altos funcionarios de gobierno, el Ejecutivo, los líderes de los partidos políticos y los legisladores.

*Politician's Dilemma (El dile-*

*ma del político)* es una obra que aborda esta problemática desde una perspectiva teórica basada en la escuela del Rational Choice (elección racional), ya que desde la óptica de su autora el argumento central es la afirmación de que todo político tiene preferencias reveladas y aspiraciones personales para escalar posiciones de poder o por lo menos permanecer como actor importante en el juego político.

Esto los lleva a no responder necesariamente a las preferencias y demandas del electorado promedio (*median voter*), sino a intereses más particularizados de grupos de interés con la capacidad de ofrecer o restringir apoyo político-electoral de manera organizada, como son los partidos políticos que promueven el voto (*electoral machines*), así como otros grupos que son decisivos para el triunfo electoral. Estos son denominados como el constituyente interno (*internal constituency*) a diferencia del constituyente externo (*external constituency*) que serían los ciudadanos en general.

Como consecuencia de estas relaciones clientelares, la Reforma del Estado y sus instrumentos

para la modernización política como son la implantación del sistema de méritos para el servicio público (*merit system*) encuentra como principal obstáculo los compromisos adquiridos por los candidatos a ocupar puestos de elección pública con sus agentes de campaña, promotores y patrocinadores, que a cambio de los favores electorales esperan recibir pagos (*payoffs*) en contrapartida como son licencias, permisos, exenciones de obligaciones, pero sobre todo puestos en la burocracia, lo que conocemos como “patronazgo” (*patronage*).

Este círculo vicioso sólo puede romperse con un Ejecutivo fuerte que tenga incentivos para impulsar una reforma que favorezca grupos marginales (no tradicionales) que a su vez se conviertan en una base de apoyo amplia y personal a la iniciativa del Ejecutivo, pero que logren adquirir fuerza y autonomía suficiente para institucionalizarse y perdurar.

El libro integrado por siete capítulos, en los cuales la autora vierte las bases teóricas aplicando modelos demostrativos de matrices de cooperación y teoría de juegos aplicados a los estudios de

caso de países latinoamericanos dentro de los cuales sobresale el caso del Brasil durante las administraciones de Getulio Vargas, Café Filho, J. Kubitscheck, Quadros y Goulart.

El capítulo uno, cuyo título es “El Estado” (*The State*), analiza el tema del papel del Estado en el desarrollo económico, pero a la luz de las evidencias, señala Geddes, existen fuerzas dentro del Estado que modelan las políticas económicas de estas naciones latinoamericanas actuando con independencia de grupos económicos internos y externos.

Esta “autonomía del Estado” es posible gracias al manejo de recursos estatales y está guiada por las preferencias de líderes políticos: en los últimos años —según la autora del libro— la región ofrece numerosos ejemplos de reformas en política económica que han afectado a poderosos grupos económicos.

Esta autonomía estatal podría traducirse en una ventaja para poder efectuar reformas estructurales que impulsen el desarrollo, ya que los encargados del diseño e implementación de las políticas podrían ignorar grupos particulares

que serían afectados por estas reformas.

Asimismo, en este capítulo B. Geddes revela el fundamento teórico de la obra basada en una concepción del Estado como “una colección de individuos con intereses personales”, es decir, los políticos y burócratas del Estado son individuos racionales que intentan maximizar el éxito de sus carreras políticas.

Así las reformas y políticas públicas siempre contendrán un elemento que refleje los intereses de estos individuos (las políticas no serán entonces instrumentos neutrales). Generalmente hablando, cualesquiera que sean los intereses de cada político o agente del Estado su primer interés o preferencia será permanecer en el cargo, ya que sólo así puede garantizar el posible cumplimiento de sus otros objetivos.

Por último, este primer capítulo enfatiza la importancia determinante que poseen las instituciones para modelar las preferencias y estrategias de estos políticos, ya que instituciones particulares establecen los requerimientos y vías de acceso para los cargos públicos y burocráticos y por lo tanto restrin-

gen o favorecen posibles conductas para el éxito de la carrera política.

El capítulo dos bajo el título de “Reform as a Collective Good” (La Reforma como un bien colectivo”) se ocupa de dos temas principales. En primer lugar, los actores tradicionales que se benefician de su posición privilegiada en la asignación de recursos públicos a los que llama *Political entrepreneurs* (*Empresarios políticos*).

En segundo lugar, habla acerca de la democracia y cómo ésta, bajo ciertas condiciones de inequidad competitiva, se convierte en un obstáculo para la reforma administrativa. La autora nos explica que en las sociedades existen grupos con intereses “latentes” en la reforma administrativa, ya que ésta se percibe como un bien público en el sentido de que virtualmente todo individuo se beneficia como resultado de una administración más honesta y competente.

Sin embargo, a pesar de que los beneficios de una reforma de tal naturaleza serían difusos, los costos de la misma se concentrarían en grupos muy específicos (aquellos con poder para designar, contratar, despedir y promover perso-

nalmente a empleados en la burocracia de manera discrecional), y por lo tanto éstos se opondrían de manera tajante a la reforma, ya que no tienen ningún incentivo para perder todos estos privilegios y poder que básicamente es su capital político más importante.

Entre los grupos con mayor resistencia a una reforma administrativa para la implementación del sistema de méritos en el servicio público se encuentran por supuesto los sindicatos de trabajadores del Estado, activistas políticos dentro de los partidos, y jefes políticos. En efecto dentro de estos grupos se encuentran los principales empresarios políticos quienes se benefician de este poder discrecional para asignar y controlar puestos en la burocracia.

Sobre el problema de la democracia, la autora explica que debido a que en la mayoría de los países latinoamericanos los ciudadanos no tienen la suficiente formación o educación cívica o política para discernir qué candidatos han de ofrecer las mejores alternativas, las maquinarias electorales se vuelven indispensables para la movilización del voto, por lo que los criterios de lealtad partidista se

vuelven muy importantes en dos sentidos; por un lado, las aspiraciones de los candidatos dependen de las redes clientelares que logren establecer a través de los partidos políticos; por el otro, una vez electos los políticos, y con el fin de mantener el apoyo de estos grupos, utilizan el reclutamiento partidista en la burocracia que es determinante para el grado de efectividad al recompensar este apoyo a través de la distribución de los beneficios “públicos” a grupos particulares o *target groups*.

Por ello —señala la autora— no puede esperarse que un sistema democrático realice de forma regular la provisión de bienes públicos, especialmente aquellos que son necesarios para aumentar la calidad de la burocracia y por ende la capacidad estatal.

El capítulo tercero consiste en el estudio de caso sobre los intentos de reforma administrativa y el fracaso en diversas ocasiones de estos intentos por aumentar la capacidad estatal debido a presiones políticas en Brasil, de 1934 a 1964 en el periodo de industrialización dirigido por el Estado brasileño.

A pesar de estos fracasos por implementar una reforma de fondo

como estrategia global para aumentar el grado de profesionalismo de la administración, del caso brasileño estudiado en este libro se pueden rescatar dos estrategias que pueden ser útiles ejemplos para llevar a cabo reformas incrementales que signifiquen al menos pequeñas mejorías o avances en este sentido.

El primero durante la dictadura de Getulio Vargas (1930-1945) quien se preocupó por impulsar una reforma de la administración a fondo para poder cumplir con los objetivos de desarrollo del país, creando para ello el "Departamento Administrativo de Servicio Público", un órgano administrativo encargado del servicio civil, creado como un superministerio directamente responsable ante el presidente, cuya función principal era la de mejorar la selección del personal, a través de exámenes de ingreso al servicio público, entrenamiento permanente y todo tipo de incentivos selectivos como promociones y reconocimientos al desempeño de los funcionarios. Así mismo, se creó una categoría "permanente" de funcionarios públicos, que constituía la élite del servicio civil, separados del resto de

la burocracia y cuyo acceso era limitado, puesto que aún el presidente Vargas tenía la necesidad de distribuir cargos menores en la burocracia estatal para consolidar apoyo político de otros sectores a su régimen.

Con el DASP se pretendía transitar de un sistema de nepotismo, clientelismo y patronazgo (*patronage*) a un sistema basado en el mérito, que propiciara que los objetivos personales de los empleados públicos pudieran ser consistentes con los objetivos de la organización.

Así, mientras el presidente Vargas permaneció en el poder, cuidó de proteger al DASP de los múltiples enemigos que generó dentro y fuera de la burocracia estatal al eliminar muchos de los privilegios de distintos grupos que se beneficiaban del sistema clientelar y patrimonial.

Sin embargo, tras la muerte de Vargas y con el retorno de la democracia en 1945, el DASP sufrió a partir de entonces grandes retrocesos en sus logros y disminución de su poder y prestigio. A pesar de ello, el DASP fue un modelo de "agencia aislada" (*insulated agency*), es decir, apartada

de criterios partidistas y criterios políticos en su desempeño.

Esto nos conduce a la segunda estrategia utilizada en el Brasil para aumentar la capacidad estatal, a mediados de los años cincuenta el presidente J. Kubitschek comenzó a utilizar una estrategia calificada como "Bolsos de eficiencia" literalmente bolsos de eficiencia, esto consistió en la creación *ad-hoc* de agencias independientes de la burocracia tradicional.

Un ejemplo de éstos fueron los denominados "grupos ejecutivos" que eran agencias cuya función principal era vigilar y coordinar proyectos de desarrollo sectorial específicos, cuyos recursos y personal dependían directamente del Ejecutivo y no estaban sometidos a ningún tipo de supervisión por parte del congreso.

Estas características permitían mayor eficacia en el cumplimiento de los programas gubernamentales al eliminar cualquier injerencia o desvío de recursos por presiones de grupos de interés en áreas claves de política de desarrollo. Esto a su vez aumentaba la percepción de un gobierno eficiente y autónomo. Esta estrategia de cualquier manera no cancelaba la posibili-

dad de utilizar métodos clientelares en otras áreas no estratégicas para el desarrollo, en donde el apoyo político de grupos de interés, la burocracia tradicional o la cooperación de empresarios políticos fuera indispensable para el mantenimiento de la estabilidad política y social del país.

Con esto se puede desprender que una vía útil y factible para aumentar la capacidad estatal en áreas claves o estratégicas es la creación discrecional de entidades autónomas y separadas de la burocracia tradicional directamente responsables ante el Ejecutivo.

Bárbara Geddes resume en cuatro puntos la importancia que tiene esta estrategia con sus respectivos beneficios e inconvenientes:

1. El desempeño de agencias burocráticas es más efectivo cuando se encuentran aisladas de presiones políticas personales o partidistas.
2. Los líderes políticos que actúan como empresarios políticos cooperarán con las reformas (administrativas) siempre y cuando esto favorezca sus intereses.
3. Las reformas que dependen del apoyo de líderes individuales

(presidentes) son frágiles, tienden a desintegrarse al finalizar su encargo.

4. El tipo de autonomía que en realidad contribuye a un mejor desempeño económico no es la autonomía de grupos de interés, sino autonomía de presiones políticas para distribuir recursos necesarios para el efectivo diseño e implementación de políticas públicas.

En resumen, el aislamiento de agencias gubernamentales claves puede resultar en una mayor capacidad de respuesta, ya que cambia los incentivos de los agentes burocráticos al aislarlos también del intercambio político, reduciendo los beneficios disponibles al permitir la asignación partidista de recursos de la agencia mientras que —por el otro lado— aumenta las posibilidades de promoción interna al cumplir con los objetivos internos de la misma.

En el cuarto capítulo, "Legislators and the Supply of Public Goods: A Brazilian Example and a Model" ("Los Legisladores y la Oferta de Bienes Públicos: un Ejemplo Brasileño y un Modelo"), Barbara Geddes explica que los intereses latentes son las causas

del cambio en los intereses de los políticos en la provisión de bienes públicos. Otras causas de este cambio en los intereses lo son las reglas electorales y los procedimientos partidistas.

Como ya vimos, el interés primordial de los políticos es ser electos. Esta búsqueda por cargos oficiales se impone a las preferencias por las políticas públicas. Una perspectiva de esta visión consiste en la idea de que los políticos verdaderamente orientados a la consecución de las políticas públicas sólo podrán llevar éstas a cabo estando en el poder.

Todos los políticos tienen relaciones de intercambio clientelar con "cabos electorales" ("corporativos electorales"), que son intermediarios que prometen bloques de votos en espera de varios tipos de recompensas, como trabajos burocráticos.

Por tanto, cada político está en dos juegos simultáneos: un juego competitivo electoral con otros políticos y una constante relación de intercambio con quienes lo apoyan.

La simultaneidad de estos juegos consiste en que los mismos recursos (en este caso los trabajos

burocráticos) determinan la paga en ambos casos.

La autora examina desde una matriz de mérito-patronazgo cómo la adopción y evolución de las estrategias competitivas entre los partidos políticos puede incrementar la posibilidad de un político de ser electo, pero decrecer la probabilidad de lograr sus objetivos programados.

La fuerza electoral presente y pasada del partido en el poder determina la conveniencia que éste encontrará de hacer uso del patronazgo: si tal partido goza de una alta fuerza electoral le será de utilidad hacer uso del patronazgo para la distribución de cargos burocráticos; pero si su fuerza electoral es baja el partido debe prever que no tiene asegurada su victoria electoral en los comicios siguientes, y por lo tanto presentará una postura a favor de la reforma, de manera que en el futuro sus militantes no pierdan la posibilidad de acceder a los cargos oficiales gracias al sistemas de méritos.

Por otro lado, la demanda por la reforma también tiene efectos en el juego electoral: bajo ciertas circunstancias, los políticos están a favor de la reforma porque espe-

ran de ella una distribución de los servicios gubernamentales más efectiva, o porque aumentará su posibilidad de ser electos al mostrarle a los votantes una respuesta a la demanda pública por la reforma administrativa.

El partido o la coalición mayoritaria no tiene incentivos que le induzcan una posición favorable a la reforma porque el patronazgo tiene para ellos mayor peso electoral que el pequeño beneficio electoral que posiblemente dé el voto por la reforma. Después de todo, el deseo por la reforma es sólo uno de los aspectos en los que se fija el electorado al elegir a sus candidatos, y es quizás el menos importante para ellos.

Los aspectos que determinan el acceso de un partido al patronazgo son cuatro:

1. El control de la presidencia.
2. La mayoría relativa en la legislatura.
3. El haber controlado la presidencia y la legislatura en el pasado, o
4. El haber sido originalmente establecidos como vehículos electorales para los presidentes presente y pasados.

En el capítulo cinco, "A Test of the Game Theoretic Model: When Legislators Initiate Reforms" ("Una prueba del modelo teórico del juego: cuando los legisladores inician las reformas"), señala que el argumento teórico aquí estudiado se da en las democracias que contengan dos condiciones:

1. Los beneficios del patronazgo son equitativamente distribuidos ente los partidos políticos, y
2. Los legisladores tienen algún incentivo adicional para desechar el patronazgo, como la presión de los constituyentes por la reforma.

Una tercera condición pero no forzosa es que en el sistema en cuestión existan tres o más partidos políticos con oportunidad real de ser electos.

De esta manera, Geddes llega a otros dos factores importantes a analizar en la realización de la reforma: el papel de los líderes partidistas y las reglas electorales.

Al igual que los políticos electos, los líderes partidistas tienen como primer deseo individual el fortalecer y alargar sus carreras políticas. Este objetivo lo logran incrementando el éxito electoral

de sus partidos y logrando mayores posiciones al interior de ellos.

Muchas veces sus metas coincidirán con las de los políticos surgidos de su mismo partido. Sin embargo, las reglas meritocráticas para contratar individuos en el gobierno y otras reformas al respecto reducen la discreción de los líderes partidistas para colocar a sus colegas de partido en los puestos oficiales. Por lo tanto, tales líderes partidistas se mostrarán reacios a la aprobación de la reforma, salvo que estén seguros de que los otros partidos sí apoyarán tal iniciativa.

El caso de los países latinoamericanos raramente presenta este tipo de juego cooperativo. Por el contrario, la red de distribución de la mayoría de los servicios gubernamentales a nivel local están ligados con los legisladores y los burócratas nacionales, lo que tiene como consecuencia que los resultados electorales a nivel local dependan de los beneficios obtenidos por los candidatos locales de las intervenciones de los legisladores nacionales.

Otro obstáculo a la implementación del sistema de méritos es el que cada inclusión de un nuevo beneficio derivado de este sistema

(seguridad en el trabajo, trato justo, representación sindical, etcétera) es una reducción de los recursos disponibles para los políticos en su lucha con otros políticos. Lo contrario sucede con los legisladores: conforme más representen y materialicen los deseos del electorado, más beneficios electorales obtendrán de los empleados agradecidos. La reforma administrativa es más viable cuando el desarrollo económico de la Nación hace más costosa la continuación de la incompetencia del gobierno.

“The Political Uses of Bureaucracy: Presidential Survival *versus* Administrative Competence” (“Los usos políticos de la burocracia: la permanencia presidencial *versus* la capacidad administrativa”) es el título del sexto capítulo. Aquí se toca el punto de las estrategias que toman los presidentes en torno a la burocracia para construir una administración más competente. El conflicto se presenta en la decisión que deben tomar ellos para contratar a los burócratas: unos optan por contratar a los partidarios leales y otros a los individuos técnicamente más capacitados por lo menos en los sectores más importantes de la administración. El re-

sultado de tal decisión tendrá vital consecuencia en el desempeño de su gobierno.

Para entender esta decisión se deben considerar los objetivos a largo plazo de los presidentes: mantenerse como actores importantes dentro del juego político, aun después de su paso por la presidencia (ya sea como miembros de la burocracia de alto nivel, como legisladores, como líderes partidistas o permanecer como figuras influyentes).

Para lograr esta influencia posterior los presidentes deben lograr tres cosas:

1. Mantenerse en su cargo en el tiempo determinado.
2. Gobernar de manera efectiva (sobre todo en términos económicos, de forma que el electorado desee votar nuevamente por él).
3. Construir personalmente una organización política con fuertes lealtades a ellos. De esta manera la capacidad burocrática es esencial para el éxito presidencial a largo plazo. Así, el político debe encontrar una estrategia de designación que asegure tanto la capacidad burocrática como el apoyo político adecuado. La estrategia

que Geddes identifica es la que denomina "compartimentalización", la cual consiste en establecer "ínsulas de competencia" o efectividad en las agencias especialmente importantes. Los presidentes que enfrentan competencia con rivales del mismo partido y que cuentan con la suficiente disciplina partidista para tener el apoyo de los legisladores tienden a construir burocracias compartimentalizadas en las que las principales funciones económicas están en manos de tecnócratas aislados de las presiones partidistas. Los presidentes más débiles en sus coaliciones al interior del partido hacen más designaciones partidistas, lo que les trae menos éxito en la construcción de agencias competitivas.

Los usos de la burocracia pueden entonces presentarse de cuatro maneras.

- Como una fuente de beneficios particularizados para los constituyentes.

- Como una fuente de patronazgo y otros beneficios para los políticos cuyo apoyo es necesario para el presidente para mantenerse en su cargo.

- Como una fuente de beneficios para los miembros de la organización política leal al presidente.

- Como un instrumento para la efectiva implementación de políticas y programas que beneficien a grupos de ciudadanos en el corto y el largo plazo.

Cada uno de éstos son alternativos de la burocracia, no son completamente compatibles uno con el otro.

En general, los presidentes tienen un poderoso incentivo para incrementar la efectividad de la burocracia, y muchas veces este esfuerzo incluye la creación de nuevas agencias. Los presidentes saben que es más productivo electoralmente para ellos el llevar a cabo políticas que beneficien a un mayor número de población que la misma distribución de beneficios particulares: el objetivo de esto es quedarse en la mente de los votantes como los líderes que llevaron a cabo las políticas necesarias para un sano desarrollo nacional.

Para hacer esto posible requerirán de una burocracia altamente calificada y honesta. Sin embargo, no se debe dejar de lado la construcción de una organización polí-

tica informal que incluya tanto miembros leales al partido como individuos leales al presidente fuera del partido. Así, existen cuatro tipos de estrategia en cuanto la designación por parte del presidente:

- Reforma de servicio civil.
- Compartimentalización.
- Partidismo.
- Sobrevivencia inmediata.

La utilización de cualquiera de estas estrategias dependerá básicamente de dos factores: la base más o menos amplia de apoyo del presidente en turno o su intención de crear dicha base de apoyo con criterios de lealtad personal o partidista, y en segundo lugar los beneficios potenciales que la utilización de una estrategia adecuada pueda significarle para alargar su carrera política.

Por último, el capítulo siete, que tiene como título "The Effects of Institutions" ("Los Efectos de las Instituciones"), nos presenta una explicación acerca de cómo los distintos elementos y características de los sistemas políticos determinan la probabilidad de efectuar o no las reformas administrativas.

La autora propone que para entender la acción del Estado se debe comprender el comportamiento de los individuos que lo conforman, puesto que estas conductas son modeladas por las instituciones políticas que establecen los costos y beneficios de las acciones que estos individuos pueden elegir.

Una de las conclusiones de este estudio afirma que cuando el acceso a los recursos estatales es más o menos equitativo entre los partidos más representativos de un sistema político, entonces los actores del mismo estarán más dispuestos a cooperar con la reforma. En contrapartida, cuando la distribución de los costos de la reforma es desigual la estrategia dominante de aquellos que se han beneficiado del antiguo sistema será oponerse a las reformas.

Asimismo, la posibilidad de que un presidente tenga incentivos para iniciar reformas que aumentan la capacidad burocrática se dará en sistemas de partidos disciplinados, no fragmentados, bien institucionalizados. Y por el contrario, es poco probable que un presidente promueva este tipo de reformas si no está apoyado por

un partido consolidado, o si ha llegado a la presidencia a través de un partido pequeño o por medio de una coalición con otros.

Ahora bien, bajo regímenes autoritarios podría parecer más factible la implementación de las reformas debido a que los líderes autoritarios no requieren del consentimiento de otros para llevarlas a cabo. Sin embargo, la falta de controles democráticos para hacer a la burocracia responsable frente a la ciudadanía puede generar conductas predatorias, oportunismos y dilapidación de los recursos estatales, por lo que no son los regímenes autoritarios garantía para un desempeño más efectivo.

Finalmente, Barbara Geddes afirma que de igual forma el tránsito frecuente en Latinoamérica de la democracia al autoritarismo y viceversa tiene efectos deplorables en los intentos por construir aparatos públicos más responsables y efectivos en la región, debido a que el peor enemigo de la construcción de capacidades estatales es la incertidumbre política y laboral inherente a estas fluctuaciones.

“La capacidad administrativa es una modalidad de bien público

especialmente costosa para la mayoría de los políticos en sistemas no reformados, ya que para construir sus organizaciones de apoyo dependen de las posibilidades de acceso a recursos estatales, y la reforma administrativa pone en riesgo su acceso a dichos recursos.

Una reforma efectiva establece el mérito como criterio de empleo, la competencia de precios para la asignación de contratos... Los políticos que de otra forma puedan considerar la promesa de reforma como una estrategia para atraer apoyo político no podrían asimilar el costo de perder estos recursos políticos en la medida que compitan con otros capaces de utilizar dichos recursos en la lucha por el voto. Este es el dilema del político” (pp. 41-42).

Sin duda, la autora de este libro nos hace ver que esta situación del “dilema del prisionero” —en donde un competidor no puede renunciar a utilizar recursos disponibles para aventajar en la contienda electoral mientras el otro no tenga incentivos para hacer lo mismo— obliga a cualquier político en un sistema electoral bajo esas condiciones de competencia a no cooperar con cualquier iniciativa de ins-

tauración del servicio civil; frustrando la posibilidad de profesionalizar el aparato público para una respuesta estatal efectiva a los problemas públicos.

Este es el caso de los países de América Latina estudiados por Barbara Geddes, cuyos sistemas políticos y electorales que se caracterizan por la volatilidad e incertidumbre se asemejan al "Spoils System" ("sistema de despojos") que prevalecía en Estados Unidos hasta finales del siglo pasado.

A pesar de que este estudio no

toca el caso de México, nos parece que las actuales condiciones políticas de nuestro país pueden ser objeto de análisis a partir de este libro, y lo que es más importante puede contribuir a darnos un marco de referencia para identificar los obstáculos a los que se enfrenta la propuesta de modernización y profesionalización de la Administración Pública en México.

*Omar Rodríguez A.  
Moisés Rodríguez C.*