

espacialidades

Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura.

JULIO-DICIEMBRE 2018 | VOLUMEN 08 | NÚMERO 02 | PUBLICACIÓN SEMESTRAL | ISSN-2007-560X



Detalles sobre la publicación, incluyendo instrucciones para autores e información para los usuarios en: <http://espacialidades.cua.uam.mx>

Alejandro Vega Godínez (Universidad Autónoma Metropolitana, Cuajimalpa)

Cambio y continuidad, riesgos y oportunidades: efectos de la circulación del personal en el sistema político-administrativo. Un análisis de redes

pp. 62-87

Fecha de publicación en línea: 17 de diciembre de 2018.

DOI: <http://www.doi.org/10.24275/uam/cua/dcsh/esp/vol08/num02/Vega>

© Alejandro Vega Godínez (2018). Publicado en *Espacialidades*. Todos los derechos reservados. Permisos y comentarios, por favor escribir al correo electrónico: revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx

ESPACIALIDADES. Volumen 8, Núm. 02, julio - diciembre de 2018, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Cuajimalpa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Ciencias Sociales, editada en la Ciudad de México, México. Con dirección en Av. Vasco de Quiroga 4871, Cuajimalpa, Lomas de Santa Fe, CP: 05300, Ciudad de México, México. Página electrónica de la

revista: <http://espacialidades.cua.uam.mx/> y dirección electrónica: revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx. Editora en jefe: Dra. Fernanda Vázquez Vela. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título número 04-2011- 061610480800-203, ISSN: 2007-560X, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: María Fernanda Flores Torres (Dendrita Publicidad S. A. de C. V.), Lago Peypus, núm. 237, int. 107, Colonia Lago Norte, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11460, Ciudad de México; Fecha de última modificación: diciembre de 2018. Tamaño de archivo 750 kb.

Espacialidades. Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura tiene como propósito constituirse en un foro de discusión académica que aborde la compleja, contradictoria y multicausal relación entre el espacio y la vida social. Espacialidades se inscribe en el debate académico internacional sobre el giro espacial en las ciencias sociales e invita al análisis de diversas prácticas sociales y formas de organización y acción política desde una perspectiva multidisciplinaria que ponga énfasis en las diferentes escalas territoriales. Los textos publicados incorporan métodos y problemas tratados desde la sociología, la ciencia política, la economía, los estudios urbanos, la geografía, los estudios culturales, la antropología, la literatura, el psicoanálisis y el feminismo, entre otros.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del comité editorial.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.

Directorio

RECTOR GENERAL: Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro

SECRETARIO GENERAL: Dr. José Antonio De los Reyes Heredia

Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa

RECTOR: Dr. Rodolfo René Suárez Molnar

SECRETARIO DE UNIDAD: Dr. Álvaro Julio Peláez Cedrés

División de Ciencias Sociales y Humanidades

DIRECTOR: Dr. Roger Mario Barbosa Cruz

JEFE DE DEPARTAMENTO: Dr. Gabriel Pérez Pérez

Revista Espacialidades

DIRECTORA: Dra. Fernanda Vázquez Vela

ASISTENTE EDITORIAL: Mtro. Guillermo Paredes Orozco

ADMINISTRACIÓN DEL SITIO WEB: Carlos G. Pérez Velázquez

EDICIÓN TEXTUAL Y CORRECCIÓN DE ESTILO: Mtro. Hugo Espinoza Rubio

FOTOGRAFÍA DE LA PORTADA: © 2018 Ambrose Chua en Unsplash @serverwentdown, <https://unsplash.com/photos/zxbNbuncq1g>

COMITÉ EDITORIAL: Dra. Montserrat Crespi-Valbona (Universitat de Barcelona, España), Dra. Verónica Crossa (El Colegio de México, México), Dra. Marta Domínguez Pérez (Universidad Complutense de Madrid, España), Dr. Marco Aurelio Jaso Sánchez (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, México), Dra. Graciela Martínez-Zalce (Universidad Nacional Autónoma de México, México), Dr. Alejandro Mercado (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, México), Dr. Jorge Montejano Escamilla (Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", México), (UAM-C), Dra. Rocío Rosales Ortega (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México), Dr. Vicente Ugalde (El Colegio de México, México).

COMITÉ CIENTÍFICO: Dr. Tito Alegría (El Colegio de la Frontera Norte), Dra. Miriam Alfie (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dr. Mario Casanueva (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dra. Claudia Cavallin (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), Dr. Humberto Cavallin (Universidad de Puerto Rico), Dra. Flavia Freidenberg (Universidad de Salamanca, España), Dra. Clara Irazábal (Columbia University, Estados Unidos), Dr. Jorge Lanzaro (Universidad de la República, Uruguay), Dr. Jacques Lévy (École Polytechnique Fédérale de Lausanne, Francia), Scott Mainwaring (University of Notre Dame, Estados Unidos), Miguel Marinas Herrera (Universidad Complutense, España), Edward Soja † (University of California, Estados Unidos), Michael Storper (London School of Economics, Reino Unido).

espacialidades

Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura

Julio-Diciembre 2018 | volumen 08 | número 02
Publicación semestral

Cambio y continuidad, riesgos y oportunidades: la circulación del personal en el sistema político-administrativo. Un análisis de redes

Change and Continuity, Risks and Opportunities: Effects of the Turnover of Personnel in the Political-Administrative System. A Network Analysis

ALEJANDRO VEGA GODÍNEZ*

Resumen

La constante circulación de cuadros políticos y administrativos plantea fuertes desafíos para la gestión de los asuntos públicos en México. Entre los efectos más notables de este hecho social, la literatura identifica la limitada especialización y profesionalización del personal público, la discontinuidad de las acciones de gobierno y la escasa rendición de cuentas. El objetivo de este trabajo es ilustrar las características estructurales del sistema derivado de esta constante circulación de personal. Este constante tránsito no se realiza aleatoriamente, sino que presenta ciertas regularidades estructurales; para ello se analiza el perfil y las trayectorias profesionales de los titulares de tres delegaciones federales a través del enfoque de redes.

Palabras clave: sistema político-administrativo en México, gestión de los asuntos públicos, circulación de personal, análisis de redes.

Abstract

The constant turnover of political and administrative cadres poses strong challenges for the management of public affairs in Mexico. Among the most visible effects of this social fact, the literature lists the limited specialization and professionalization of public personnel, the discontinuity of government actions and the low levels of accountability. The objective of this work is to illustrate the structural characteristics of the system derived from this constant circulation of personnel. This transit is not random, but presents certain structural regularities; to this end, the profile and professional trajectories of the holders of three federal delegations are analyzed using the network approach.

Keywords: political-administrative system in Mexico, management of public affairs, circulation of personnel, network analysis.

Fecha de recepción: 20 de octubre de 2017

Fecha de aceptación: 26 de junio de 2018

* Profesor-investigador del Departamento de Estudios Institucionales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa. C.e.: <avega@correo.cua.uam.mx>. Este documento forma parte del proyecto de investigación “Élites gubernamentales y acción pública local: ¿quiénes y cómo nos gobiernan? Efectos y retos de la acción pública local”, financiado con el apoyo del Departamento de Estudios Institucionales de dicha universidad.

Introducción: : la esfera política y el ámbito administrativo, de la separación al entrelazamiento

Emprender el estudio de la circulación del personal público representa, de cierta manera, interesarse en la naturaleza profunda del sistema político-administrativo. Dentro de la literatura clásica, la circulación de personal público es visto como una anomalía. En su escrito fundacional, Wilson (1887) propugna por la estricta separación de la política y la administración como condición necesaria para el incremento del profesionalismo y la autonomía de la administración pública. De acuerdo con Wilson, la continuidad promueve el profesionalismo, mientras que la discontinuidad, el amateurismo y la prevalencia de criterios partidistas sobre los técnicos en el proceso de toma de decisiones.

De esta concepción, se derivan dos grandes modelos de administración pública (Peters, 1999). En un extremo se ubica el tipo ideal burocrático weberiano, donde el ingreso al servicio público se define por el mérito. La autonomía e independencia caracterizan las relaciones con la esfera política, mientras que la impersonalidad, y universalidad son los valores predominantes. En el otro extremo, se ubica el modelo adscriptivo, donde el ingreso a la administración pública se define por las relaciones personales. El pragmatismo y la personalización son los valores dominantes, mientras que las relaciones con la esfera política son de dependencia. Esquemáticamente, en el primer modelo se ubica a los países desarrollados; mientras que, en el segundo, a los países en transición (Riggs, 1964; Hernández, 1993).

Estos modelos representan los extremos de un continuo teórico. En la realidad no existen modelos puros. La separación entre las esferas política y administrativa, empíricamente hablando, no existe (Peters y Pierre, 2007). Este matiz es especialmente pertinente para el caso mexicano, en el que el entrelazamiento entre la política y la administración, especialmente en la circulación de personal, es particularmente visible (Hernández, 1993). Los primeros estudios de este fenómeno fueron realizados por politólogos extranjeros, quienes concentraron su atención en las élites políticas. Peter Smith (1979) por ejemplo, sostiene que la revolución permitió la creación e institucionalización de un sistema de circulación de élites, caracterizándolo como un sistema abierto, con una amplia tasa de rotación, a pesar de lo cual, en sus últimos periodos, ha permitido el incremento de la profesionalización, centralización y burocratización del aparato gubernamental. Siguiendo en esa misma línea de análisis, Camp (1978), propuso el concepto de camarilla, que define como una estructura informal de amigos que se apoyan mutuamente, en su búsqueda por el ascenso y mantenimiento en el poder. En estos primeros estudios, los autores no diferencian entre la esfera política y administrativa, considerando con ello, implícitamente, que lo que era válido para la primera, lo era también para la segunda.

No obstante, esta postura ha sido cuestionada. Gilbert (1986) señala que la amalgama de administrativos y de políticos no permite diferenciar a la élite administrativa de la política. Hernández (1988) apoya esta tesis al identificar en sus estudios a las “familias burocráticas”, es decir, grupos familiares que, al margen de la alta circulación inducida por el sistema de botín y la ausencia de un servicio civil, han logrado mantenerse orbitando dentro del círculo de la administración pública. Hasta ahora han sido relativamente pocas las investigaciones empíricas que se han interesado en el estudio de la circulación del personal administrativo. Además de los estudios ya citados, se pueden señalar los realizados por Greenberg (citado por Grindle, 1977), quien identifica a la especialización y la capacidad técnica como dos características principales del personal de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Grindle (1977), por su parte, cuestiona la dicotomía político frente a técnico, y señala el creciente número de personal con un perfil técnico-político en puestos de responsabilidad. En la misma línea, Centeno y Maxfield (1992) concluyen que la tecnoburocracia (personal público que combina habilidades técnicas y políticas) constituye el nuevo grupo dominante de las élites mexicanas en los años noventa.

Cabrero (1995), por otro lado, desde el paradigma de la gestión pública, se interesa en analizar los procesos de profesionalización de los gerentes públicos. Por su parte, Hernández (1993) concluye que “el servicio público es una actividad [...] que profesionaliza y especializa al funcionario tanto en tareas administrativas como políticas”.

En síntesis, en la actualidad, el estado de la cuestión reconoce el entrelazamiento entre ambas esferas, la presencia de rasgos meritocráticos en el reclutamiento del personal administrativo, así como la combinación de habilidades técnicas y políticas, tanto en los funcionarios públicos, como en los políticos de carrera. Pero este tránsito, observado como un elemento consustancial al funcionamiento del sistema, deja tras de sí varias interrogantes, por ejemplo, ¿es posible distinguir

regularidades más allá de la influencia de los ciclos políticos en la circulación del personal?, ¿se trata de un sistema abierto sin restricciones?, ¿existen pasajes privilegiados?, ¿dado que las observaciones hasta ahora realizadas se han concentrado en la instancia nacional, qué ocurre en el ámbito subnacional?

Para abordar los anteriores cuestionamientos, el presente artículo tiene por objetivo ilustrar las características estructurales del sistema derivado de esta constante circulación de personal. Nuestra hipótesis apunta a que el constante tránsito no se realiza aleatoriamente, sino que presenta ciertas regularidades estructurales. Para ello se utiliza la caja de herramientas del análisis estructural, también conocido como análisis de redes. Este enfoque tiene la ventaja de proporcionar una ilustración gráfica del tránsito de los elementos directivos por las distintas instancias del sistema político mexicano y permite, a su vez, obtener información estructural del mismo.

El argumento se divide en tres partes: en la primera se señalan algunos de los efectos de la alta circulación del personal político administrativo que han sido identificados por la literatura, específicamente en el ámbito legislativo y municipal; en la segunda se presentan los principios teóricos y metodológicos adoptados por el enfoque de redes; mientras que, en la tercera y última parte, se explica la aplicación de la metodología de análisis de redes para el análisis de la trayectoria profesional de tres delegaciones federales en México.

Entre los resultados obtenidos destacan la alta densidad, la baja centralización y la existencia de puestos estratégicos que permiten la circulación por distintas ramas y espacios del sistema político administrativo. Lo anterior implica que, si todos los pasajes son potencialmente factibles, al observar con más detalle, se advierten particularidades sectoriales en el tránsito del personal. Por lo que no todos los sectores son igualmente favorables para realizar una carrera política. En algunos sectores se tiene que cumplir con ciertas credenciales académicas o laborales. Por último, se infiere que este sistema genera fuertes incertidumbres, pero, al mismo tiempo, grandes oportunidades de avance en las carreras político-administrativas, lo que explicaría su perennidad.

Circulación, falta de continuidad y débil profesionalización

¿Cuáles son las causas y los efectos de la circulación del personal identificadas por la literatura? La amplia circulación y renovación de los cuadros políticos se ha explicado básicamente por la incidencia del marco institucional formal. Específicamente, en la esfera política, la circulación de los cuadros políticos es producto de la regla que impidió la reelección inmediata de 1933 a 2018,¹ mientras que la circulación de los mandos administrativos es resultado del sistema de botín (*spoils system*), utilizado en la atribución de los puestos de la administración pública. Si bien distintos autores reconocen que la atribución de los puestos en la administración pública, las relaciones de confianza y lealtad no excluyen el mérito profesional y académico (Smith, 1979; Gilbert, 1986, Pardo, 1995; Ward, 1998), esta misma literatura reconoce que una parte significativa de los puestos de la administración pública es atribuida bajo criterios político-partidistas, lo que ha conllevado a la discontinuidad y problemas en la gestión de los asuntos públicos.

Sea cual fuere la razón, la permanente inyección “de sangre nueva” ha sido una constante en la clase política en México. Por ejemplo, en la Cámara de Diputados federal, la evidencia recabada por varios autores (Weldon, 2004; Nacif, 2002) indica que el receso obligado de al menos una legislatura ha conllevado la renovación significativa del Congreso. De acuerdo con Campos (2003), durante el periodo de 1934-1994, en promedio, sólo el 14 por ciento de diputados había ocupado previamente un puesto de elección en la Cámara Baja. Una situación similar se observa en los gobiernos municipales,

¹ En efecto, el principio de no reelección para todos los puestos de elección popular se mantuvo vigente de 1933 hasta la reforma política de 2014. La reelección es posible, en 2018, para los diputados locales y ayuntamientos; mientras que para las diputaciones federales lo será en 2021 y los senadores en 2024. Para una revisión de los prolegómenos y efectos de la no reelección, véanse Weldon (2004) y Merchant (2004).

específicamente para el caso de los alcaldes, quienes durante el periodo 1940-2013, en promedio, apenas el 7.2 por ciento de ellos logró reelegirse (Vega, 2013).

El fin del régimen de gobierno unipartidista en el poder federal no alteró la amplia rotación del personal político. En el caso de los diputados, Valencia (2010) encontró que la proporción de diputados federales con antecedentes en esta función no se alteró con la llegada de los gobiernos divididos en 1997. En los municipios, por su parte, el arribo de la alternancia coincide con un decremento en la tasa de reelección observada entre los alcaldes. Según Vega (2013), el índice general de reelección entre los alcaldes en México pasó de un máximo del 9.04 por ciento (durante el periodo 1941-1960), a un mínimo de 5.91 (durante el periodo 2000-2013). En términos generales, los datos confirman que la continuidad ha sido y es un fenómeno excepcional.

La permanente renovación de cuadros incide, a la vez, en el grado de profesionalización y especialización de los cuadros dirigentes, que no tienen la posibilidad de acumular experiencia en su función. La falta de pericia del personal político es particularmente evidente en el inicio de sus funciones. Cada legislatura inicia actividades con un amplio grupo de diputados que desconoce el funcionamiento del Congreso, que no está familiarizado con los protocolos y reglas de funcionamiento específicas de la actividad de legislador. Incluso los diputados con antecedentes no cuentan con una amplia experiencia, porque, en su gran mayoría, sólo acumulan una ocasión previa como legislador federal (Valencia, 2010). Es tal la penuria de experiencia entre los legisladores, que se ha llegado a afirmar que el Congreso mexicano está integrado por amateurs (Campos, 2003). En los gobiernos municipales la situación no es muy distinta. Los resultados de distintos estudios indican que entre el 90 y 95 por ciento de los mandos medios y superiores de los aparatos administrativos se renuevan trianualmente (García y Rivera, 2002; García, 2006). En numerosas regiones del país, el paso de una administración a otra se realiza en la precipitación e improvisación. No son raros los reportes de administraciones que han tenido que empezar su gestión “desde cero”, dado que el gobierno saliente no dejó ningún testimonio escrito de su gestión y los recién llegados no cuentan con antecedentes en la función pública (Vega, 2006).

Por otra parte, la renovación cuasi permanente trae consigo efectos sobre su capacidad de gestión. Así, mientras en el Congreso la discontinuidad de una legislatura a otra incide negativamente en la preservación de la memoria institucional (Weldon, 2002; Nacif, 2002); en los municipios, la alta rotación de personal impide la continuidad de los planes y programas municipales, además de limitar las acciones del gobierno a un horizonte trienal (Cabrero, 2000).

El último efecto de la alta circulación de personal identificado por la literatura es la pobre rendición de cuentas. La prohibición de la reelección inmediata ha traído consigo que el electorado no pueda evaluar el desempeño de sus representantes a través del sufragio (Weldon, 2002; Pérez, 2008). Entre los estudiosos del Poder Legislativo existe consenso en señalar que la anterior situación, aunado al cuasi monopolio de la representación que poseen los partidos políticos,² otorga un poder significativo a las cúpulas partidistas sobre sus agremiados, operándose una suerte de rendición de cuentas inversa (Ugalde, s.a.), lo cual es, a su vez, un claro indicador de centralización política, con la diferencia que la capacidad de control ha mutado de uno a varios partidos (Nacif, 2002).³

En los municipios, la influencia de los intereses partidistas se encuentra plenamente institucionalizada. Además de la imposibilidad de reelección inmediata en la mayoría de los municipios, la legislación electoral vigente establece que la elección de síndicos y regidores se realiza a través de listas cerradas y bloqueadas, encabezadas por los candidatos al puesto de presidente municipal. Este esquema propicia la aparición de esquemas clientelistas, porque los actores postulados cuentan con incentivos para plegar su fidelidad al grupo político que los postuló en lugar del electorado (Pérez, 2008).

² Sin embargo, habría que matizar esta afirmación, en virtud de que, desde la reforma política de 2012, existe la figura de las candidaturas independientes, aunque su número sigue siendo marginal.

³ En el órgano legislativo, la disciplina hacia el partido se refuerza, además, por la presencia de asimetrías de poder entre los distintos diputados. Por regla general, las comisiones parlamentarias más relevantes son lideradas por “figuras arraigadas” (Valencia, 2010), que generalmente acceden al Congreso a través de las listas plurinominales (Langston, 2009), y es a través de ellos se transmite la línea del partido y se ejerce control sobre los congresistas de cada agrupación política.

Pero la influencia de los intereses partidistas no se detiene ahí. La distribución de los puestos directivos y administrativos del gobierno municipal es otro aspecto en el cual, aunque sea indirectamente, los distintos grupos partidistas intervienen. Como lo identificó Vega (2006) al momento de conformar el equipo de la administración pública, los alcaldes no son totalmente libres. Sus decisiones deben tomar en cuenta distintos valores y criterios, entre los cuales se hallan los intereses de las distintas facciones de su partido, incluidos los de los grupos rivales, que cuentan con un peso relevante.

En síntesis, la renovación cuasi permanente de los cuadros políticos o administrativos ha sido una puerta abierta a la centralización política y la intervención de los intereses partidistas en la toma de decisiones de ambos poderes públicos. La falta de continuidad en los gobiernos y en sus respectivas administraciones ha provocado discontinuidad en los programas de gobierno, problemas de transparencia y de rendición de cuentas, así como escaso profesionalismo del personal dedicado a la función pública.

Propuesta metodológica: el análisis de las trayectorias a partir del enfoque de redes

El apartado previo evidencia que lo que ocurre en la esfera política es fundamental para lo que acontece en la esfera administrativa y viceversa; se trata de fenómenos recursivos. Adicionalmente, como ya se constató, la literatura especializada no distingue que los efectos identificados en sus objetos de estudio los trascienden: la falta de continuidad, la escasa especialización y la limitada rendición de cuentas son aspectos comunes al conjunto del sistema político-administrativo.

Para aportar nuevos elementos de discusión sobre los efectos de la circulación de personal, en este apartado se analiza la trayectoria profesional de los delegados de las secretarías de Desarrollo Social (Sedesol), de Economía (SE) y de Comunicaciones y Transportes (SCT). Son tres las razones que motivan esta selección: en primera instancia, conviene precisar que este artículo forma parte de un proyecto de investigación más amplio, en el cual, grosso modo, se estudia a las élites gubernamentales y su incidencia en la acción pública local. Dicha investigación toma como punto de partida la esfera estatal de gobierno, instancia enclavada en el centro de las transformaciones del sistema político administrativo en el pasado reciente y cuyos efectos apenas se ponderan como es debido. Por esta razón, la figura de los delegados, intermediarios entre las políticas federales y los espacios locales, nos parecieron fundamentales.

En segundo lugar, la selección específica de estas delegaciones se deriva de un trabajo de campo exploratorio, realizado en 2012, en el que se cuestionó a distintos actores radicados en los estados de Aguascalientes y San Luis Potosí, sobre la importancia de las delegaciones en su territorio. Sistemáticamente, la respuesta de los actores cuestionados nos dirigió hacia estas tres delegaciones federales. Y la tercera y última razón tiene que ver con la hipótesis de este texto. El perfil y la trayectoria profesional de los delegados, como veremos más adelante, son dos excelentes reveladores de las características estructurales del sistema político-administrativo.

Para obtener la información con que se nutre el análisis, cuestionamos a los delegados sobre su formación y experiencia previa en los ámbitos social, económico, político y administrativo. El cuestionario se aplicó vía telefónica, obteniéndose una tasa de respuesta del 60 por ciento. La información recabada se complementó con la contenida en las páginas electrónicas de las tres secretarías y en el portal declarant.gob.mx de la Secretaría de la Función Pública.

La aplicación de los cuestionarios y la búsqueda de información se llevaron a cabo entre octubre y diciembre de 2012. El análisis subsiguiente incluye los datos sobre el perfil y la trayectoria política-administrativa de 26 delegados de Sedesol, 29 de la SCT y 29 de la SE. El cuadro 1 presenta un breve resumen de la información recabada:

Como ya se señaló, el eje del análisis y, por ende, para el tratamiento de la información, se utiliza la caja de herramientas del análisis de redes. El también conocido enfoque estructural es producto de distintos avances en las Ciencias Sociales. Entre las contribuciones más destacadas se ubican los trabajos de George Simmel (Forsé y Langlois, 1997), cuya obra sociológica parte de la idea de que, para entender el comportamiento de un individuo, no basta conocer sus rasgos individuales (edad, salud, nivel de ingresos o educación), sino que es necesario también conocer sus relaciones con otros individuos (número de vínculos y lugar que ocupa en el grupo al que pertenece).

Cuadro 1. Perfil de los delegados de Economía, Sedesol y SCT (en porcentajes)

Grado de estudio	Secretaría de Economía (n=29)	Sedesol (n=26)	SCT (n=29)
Licenciatura	100	96	100
Maestría	59	23	62
Doctorado	3	0	7
<i>Área de especialidad</i>			
Ingenierías	28	31	59
Económico-administrativas	72	46	31
Jurídicas	10	19	21
Otros	14	15	0
<i>Lugar de desarrollo de la carrera profesional</i>			
Local	86	69	38
Mixta	10	27	31
Federal	3	4	0
<i>Experiencia previa en el sector</i>			
Sí	28	58	72
No			
Amplia experiencia (más de tres puestos en el sector)	10	19	52
<i>Participación política previa por tipo de actividad</i>			
Afiliación partidista	83	81	45
Puestos partidistas	34	15	10
Puestos en organizaciones patronales	4.17	20	0
Puestos de elección	31	31	24
Diputación local	38.46	6.67	50
Diputación federal	23.08	60	17
Puesto de elección municipal	38.46	33.33	33

FUENTE: elaboración propia.

Como ya se señaló, el eje del análisis y, por ende, para el tratamiento de la información, se utiliza la caja de herramientas del análisis de redes. El también conocido enfoque estructural es producto de distintos avances en las Ciencias Sociales. Entre las contribuciones más destacadas se ubican los trabajos de George Simmel (Forsé y Langlois, 1997), cuya obra sociológica parte de la idea de que, para entender el comportamiento de un individuo, no basta conocer sus rasgos individuales (edad, salud, nivel de ingresos o educación), sino que es necesario también conocer sus relaciones con otros individuos (número de vínculos y lugar que ocupa en el grupo al que pertenece).

Otro autor fundamental en el desarrollo de este enfoque fue Jacob Moreno (1949) quien, desde la psicología, se interesó en estudiar e ilustrar gráficamente la aceptación, la cohesión, el rechazo y el aislamiento de las personas pertenecientes a un grupo. A partir de esta base teórica y conceptual, el enfoque de redes, a lo largo de los años, ha incorporado el uso de la estadística, la matemática inferencial y la computación en el estudio de las relaciones entre actores u organizaciones (Wasserman *et al.*, 1994; Scott, 2000; Mercklé, 2004).

La instrumentalización de esta caja de herramientas ha sido particularmente fecunda en el campo de los estudios organizacionales. Por el alcance y la perspectiva adoptada, en términos generales identificamos tres grandes tipos de estudios: el primero tendría una perspectiva intraorganizacional, es decir, su foco de interés son las relaciones internas. Cabe citar como ejemplos los trabajos de Burt (1995) y el concepto de “hoyo estructural”, que no es otra cosa que la descripción teórica del papel que un actor desempeña como puente entre dos grupos. En esta misma línea se encuentran los estudios de Lazega (1992), quien se interesa en las relaciones de poder, concluyendo que el capital social resulta fundamental en el funcionamiento organizacional al servir de lubricante en las relaciones del grupo.

En el segundo tipo entrarían los estudios cuyo foco de interés son las relaciones entre la organización y su medio ambiente. Los estudios de las organizaciones reticulares, descentralizadas o formadas en torno a la realización de un objetivo específico constituyen ejemplos de esta perspectiva (Podolny y Page, 1998).

Por último, en el tercer tipo, especialmente vinculado con los intereses del presente estudio, se encuentran los trabajos relacionados con el examen de las relaciones interorganizacionales. Dentro de esta corriente destacan los trabajos de Mizruchi (1996), quien se interesa en las interconexiones entre distintas empresas, a través de sus respectivos consejos de administración. En la misma línea de análisis se hallan los trabajos que ilustran las relaciones entre la esfera económica y política (Useem, 1983), así como los que se interesan en las relaciones entre la esfera política y la administrativa (Crozier y Thoenig, 1975).

Trayectorias profesionales como reveladoras de la estructura del sistema

La aplicación de este marco conceptual a nuestro objeto de estudio inicia con la revisión de la trayectoria profesional de los delegados. En efecto, los puestos de trabajo por los que cada delegado ha transitado a lo largo de su trayectoria profesional es la materia prima de la que se nutre el análisis. La idea implícita es que, cada vez que un funcionario cambia de trabajo, establece una conexión entre la organización de la que parte con la organización a la que llega. Los cambios constantes de trabajo, vistos de manera global, producen patrones cuyas regularidades constituyen un excelente revelador de la estructura social producida por un contexto que fomenta la amplia circulación y renovación cíclica de sus cuadros político-administrativos.

Para sistematizar la información y hacer posible su tratamiento, se realizó la codificación de los puestos de trabajo desempeñados por los delegados de las tres secretarías, cuyos resultados se presentan en el cuadro 1.

Utilizando la anterior clasificación, se procedió a la construcción de lo que en lenguaje de redes se conoce como matriz de incidencia, la cual se elaboró colocando el nombre de cada delegado en las filas, mientras en las columnas se colocaron los puestos de trabajo. Cada puesto representa un punto o “nodo” que se conecta con otro cada vez que un delegado cambia de trabajo. Cuando un delegado ocupa al menos en una ocasión alguno de los puestos referidos se le asignó un número “uno” en la celda correspondiente, en caso contrario se coloca el número “cero”. El cuadro 2 corresponde a la ilustración de la matriz de incidencia, la cual, por motivos de espacio, no se incluyó íntegramente.

Cuadro 1. Codificación de puestos de trabajo de los delegados de las secretarías Sedesol, SE y SCT

	Nombre de los puestos	Siglas
1	Puestos en la administración municipal	AM
2	Puestos en la administración estatal	AE
3	Puestos en la administración federal	AF
4	Puestos en la administración federal territorial (delegaciones, organismos descentralizados y desconcentrados)	AFT
5	Cargos de elección en el municipio (regidor, síndico, alcalde)	POM
6	Cargos de elección en el Poder Legislativo estatal (diputado local)	DL
7	Cargos de elección en el Poder Legislativo federal (senador o diputado federal)	DF
8	Cargos directivos en partidos políticos	OP
9	Cargos en organizaciones empresariales	OEM
10	Cargos en organizaciones civiles (ONG, universidad, asociaciones civiles)	OC
11	Puestos laborales realizados en el sector primario	SP1
12	Puestos laborales realizados en el sector secundario	SP2
13	Puestos laborales realizados en el sector terciario	SP3

FUENTE: elaboración propia.

Cuadro 2. Representación de la matriz de incidencia

	AM	AE	AF	AFT	POM	DL	DF	OP	OEM	OC	SP1	SP2	SP3
Actor 1													
Actor 2													
Actor 3													
Actor n													

FUENTE: elaboración propia.

Con base en la información de la matriz de incidencia, se procedió, a continuación, a realizar la matriz de adyacencia. Al efectuar esta operación, la presentación de los datos y la estructura de la matriz cambian. Mientras que en la matriz de incidencia se presenta la información de los puestos de trabajo desempeñado por cada delegado en una matriz rectangular, en la matriz de adyacencia se presentan las afiliaciones (puestos de trabajo), tanto en las filas como en las columnas en una matriz cuadrada. Las celdas individuales muestran si en un par específico de filiaciones están relacionados agentes comunes, es decir, nos indica el tránsito por los mismos puestos de trabajo de los delegados.

La transformación realizada no altera la esencia de la información, pues no se agrega nada a los datos originales. De hecho, la matriz de incidencia y la matriz de adyacencia no son más que dos maneras distintas de representar la misma información, con la salvedad de que la segunda proporciona información muy relevante sobre la estructura social que no es evidente en la primera matriz (Scott, 2000).

Cuadro 3. Representación de la matriz de adyacencia

	AM	AE	AF	AFT	POM	DL	DF	OP	OEM	OC	SP1	SP2	SP3
AM	-	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AE-		-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AF			-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AFT				-	0	0	0	0	0	0	0	0	0
POM					-	0	0	0	0	0	0	0	0
DL						-	0	0	0	0	0	0	0
DF							-	0	0	0	0	0	0
OP								-	0	0	0	0	0
OEM									-	0	0	0	0
OC										-	0	0	0
SP1											-	0	0
SP2												-	0
SP3													-

FUENTE: elaboración propia.

Finalmente, antes de iniciar propiamente el análisis conviene precisar que la matriz de incidencia:

- 1) Se trata de una matriz cuadrada simétrica, donde el valor que figura en la celda (i, j) es idéntica al valor de la celda (j, i). Por esta razón, sólo se presenta la mitad de los valores de la matriz.
- 2) Se trata de una matriz valuada. El valor que figura en cada celda corresponde al número de relaciones, en nuestro caso, al número de “pasajes” entre los distintos puestos de trabajo definidos previamente.
- 3) La diagonal no tiene valor porque sólo se decidió anotar la ocurrencia de un pasaje de una posición a otra. Lo cual no quiere decir que, siguiendo otros principios de orden, por ejemplo, tomando en cuenta la dirección de los pasajes, sea factible considerar los pasajes recursivos.
- 4) La lectura de los datos contenidos en la matriz se realiza de la siguiente manera. Tomando como referencia la celda de la fila AM (administración municipal) y la columna AE (administración estatal), cuyo valor es 6 (subrayado

en negro en la matriz), significa que se observaron 6 pasajes de la administración municipal a la administración estatal. Aunque, al ser una matriz simétrica, también se puede leer de la manera inversa, es decir, existieron 6 pasajes de la administración estatal hacia la municipal.

Resultados. La estructura general del sistema: abierto, dinámico y dialógico

Una vez que se ha definido la metodología y se explicó el origen de la información, procedemos al trabajo de análisis. Para la presentación de los resultados, la estrategia adoptada fue, primero, reunir el conjunto de la información recabada de las trayectorias de todos los delegados para obtener una perspectiva general del sistema y, posteriormente, realizar la comparación de los tres sectores, a fin de dilucidar las coincidencias y diferencias sectoriales.

Gracias a la información de la matriz de adyacencia 1 y con el uso del programa informático Ucinet, se construyó el grafo 1, el cual es la representación visual del conjunto de pasajes observados en las tres delegaciones. El primer dato estructural relevante es que estamos en presencia de un sistema denso y bien conectado. La teoría de grafos propone el índice de densidad para medir el grado de conexión entre los puntos de una red, el cual puede variar de 0 a 1. Un grafo totalmente denso tendría un índice de 1, lo cual significa que todos los puntos están conectados entre sí; mientras que un índice igual a 0 implica que los nodos se encuentran aislados unos de los otros sin relación alguna.

En este caso, el índice de densidad es de 0.86, el cual representa una densidad alta e indica a la vez que todos los puntos se encuentran conectados; lo cual se constata en el grafo 1, donde ningún puesto se encuentra aislado, por lo que todos los pasajes entre las filiales administrativa y política, entre los niveles federal, estatal y municipal, y entre los poderes Ejecutivo y Legislativo son posibles.

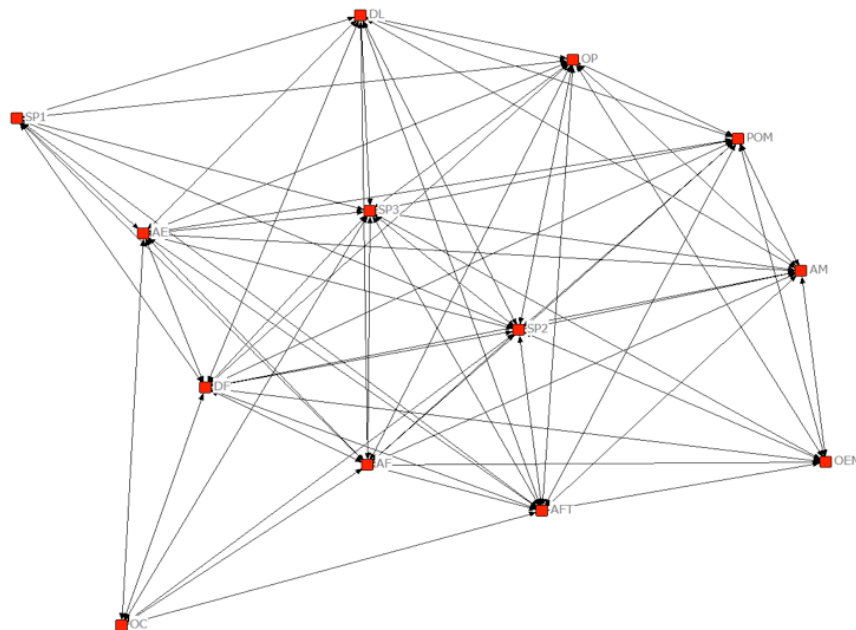
Otro indicador que aporta información relevante sobre la estructura de la red es el índice global de centralización. Este índice, que se presenta en términos porcentuales en una escala de 0 a 100, muestra en qué medida un actor o grupos de actores concentran el mayor número de pasajes en la red. Como lo indica Scott (2000), un grafo extremadamente centralizado tendría la forma de una estrella, porque todos los pasajes se concentrarían en un solo nodo. En el presente grafo, el índice global de centralización es de apenas 21.7 por ciento, lo cual indica que no existe un puesto que ejerza un papel claramente central en esta red, reafirmando a la vez su apertura.

Ahora, si todos los pasajes son posibles, no todos tienen la misma relevancia. Para medir la centralidad de cada nodo, se utilizó el índice de centralidad de Freeman (Scott, 2000). Sintéticamente este indicador propone una medida relativa de centralidad, al ponderar el número observado de conexiones con el número máximo de relaciones que un nodo particular albergaría. Dada su naturaleza, este indicador se trata de una medida de centralidad local y se representa en términos porcentuales en una escala de 0 a 100 por ciento, permitiendo distinguir qué tan bien está conectado un punto con su ambiente local. Después de realizar las operaciones necesarias para obtener este índice, los resultados se presentan en el cuadro 4.

Dichos resultados ponen de manifiesto la relevancia de la esfera privada en las trayectorias profesionales de los delegados, quienes, salvo en raras ocasiones, desempeñan su actividad laboral exclusivamente en un solo sector. Si el sistema es permeable y abierto, no es totalmente aleatorio. La información obtenida subraya la profunda imbricación entre la administración federal (AF y AFT) y el sector privado, específicamente con la industria y los servicios (SP2 y SP3), puestos que concentran el mayor número de pasajes en la red.

La información de los perfiles de los delegados confirma la importancia de la anterior relación, en la medida que una parte significativa de ellos (35 por ciento) ha tenido al menos una experiencia en la industria de la construcción, en las actividades de consultoría y en los servicios financieros y bancarios, sectores de actividad ampliamente relacionados con las actividades gubernamentales, en virtud de que una parte sustancial de sus ingresos económicos proviene de los contratos y servicios que prestan al gobierno.

Grafo 1. Red general de pasajes de los delegados de las secretarías de Economía, Sedesol y SCT



Matriz de adyacencia 1

	AM	AE	AF	AFT	POM	DL	DF	OP	OEM	OC	SP1	SP2	SP3
AM	-	6	4	7	4	5	4	5	2	0	0	10	7
AE-		-	6	7	2	2	2	3	0	1	1	8	7
AF			-	15	2	6	4	3	4	1	1	9	12
AFT				-	4	3	4	3	4	1	2	15	13
POM					-	6	7	2	3	0	0	5	5
DL						-	3	4	0	0	1	5	6
DF							-	4	3	1	1	6	5
OP								-	2	0	2	3	4
OEM									-	0	0	4	5
OC										-	0	1	2
SP1											-	2	3
SP2												-	11
SP3													-

FUENTE: elaboración propia.

Cuadro 4. Centralidad y conectividad de los puntos de la red general

	Centralidad
SP3	0.51
SP2	0.51
AFT	0.50
AF	0.42
AM	0.35
AE	0.29
DF	0.28
DL	0.26
POM	0.26
OP	0.22
OEM	0.17
SP1	0.08
OC	0.04

	Conectividad
DF	1.700
AF	1.700
AFT	1.700
SP2	1.700
SP3	1.700
AE	1.083
OP	0.667
POM	0.250
DL	0.250
AM	0.250
SP1	0.000
OEM	0.000
OC	0.000

FUENTE: elaboración propia.

Concentrándonos en la esfera pública, resulta evidente observar que, después de la administración federal, es la administración municipal la que sigue en términos de centralidad. Lo anterior rompe con el orden jerárquico comúnmente atribuido a la organización político-administrativa en nuestro país, según el cual la federación ocuparía el primer lugar en importancia, seguida de los estados y, por último, en un lejano tercer lugar se ubicarían los municipios. Aunque conviene aclarar que los puestos de trabajo municipales desempeñados por los delegados fueron desarrollados, sin excepciones, en grandes municipios urbanos, muchos de estos ubicados en las capitales de los estados. Los datos anteriores confirman la importancia estratégica que posee esta categoría de municipios, que por su peso político, capacidad de gestión y manejo de recursos rivaliza con los gobiernos de las entidades.

El grado de conectividad (*betweenness*) es un último indicador muy útil para el análisis de las condiciones estructurales de esta red. Este indicador se obtiene al contar el número de veces que un nodo aparece en la ruta que conecta a todos los pares de nodos de una red. En otros términos, la conectividad nos permite identificar los “puentes”, es decir, aquellas posiciones a partir de las cuales es más fácil acceder hacia los distintos puntos del sistema. Como se aprecia en el cuadro 4, los nodos de la administración federal (AF y AFT), los sectores servicios e industria (SP2 y SP3), más la diputación federal (DF) se encuentran entre los puestos con mayor grado de conectividad de esta red. Todos poseen el mismo nivel de conectividad e indicaría que, a través de ellos, es más fácil circular a través del sistema político administrativo. La visión general del sistema deja al descubierto un sistema de incentivos de otra manera invisible. El puesto de diputado federal, por ejemplo, visto desde una perspectiva aislada, deja sin explicar los incentivos de los actores para ocupar un escaño en el Congreso, cuando de antemano saben que no es factible realizar una carrera en la rama legislativa, esto al menos hasta antes de la reforma política de 2014. En cambio, cuando se toman en cuenta las relaciones con otros ámbitos y sectores, visibles desde una perspectiva de red, resulta evidente que el puesto de diputado federal, gracias a su amplia interconexión, abre las puertas a quienes ocupan ese mandato a una amplia gama de oportunidades en posiciones directivas de la administración federal y privada, así como en cargos de elección en el ámbito local.

En síntesis, la estructura general de esta red muestra un sistema abierto y dinámico. La amplia circulación de personal no es un fenómeno que se limite a la esfera administrativa y política, sino que incluye también al sector privado, cuyas actividades, como se pudo apreciar, ocupan un peso preponderante. Paralelamente, las trayectorias profesionales de los delegados muestran situaciones dialógicas: por un lado, inestabilidad en el empleo y una amplia rotación de puestos que dificultan la consolidación laboral en una rama específica de actividad, aunque, por el otro, también se observan una gama amplia de posibilidades de trabajo e incluso de ascenso en varias ramas y sectores de actividad producto de la apertura del sistema.

Características sectoriales

Si en la sección anterior se reunió la información de las trayectorias de todos los delegados para obtener una perspectiva general del sistema. En la presente sección, se realiza la operación inversa, es decir, se analizan las trayectorias de los delegados de cada secretaría de manera separada. El objetivo de esta operación es dilucidar si existen coincidencias o no respecto de los caminos tomados y las posiciones centrales en cada secretaría.

Para facilitar la comparación entre las tres secretarías se aplica la misma nomenclatura utilizada anteriormente y se procede a la construcción de las matrices de incidencia y adyacencia, así como la aplicación de los indicadores de densidad, centralidad y conectividad, cuyos resultados se presentan a continuación. Asimismo, el análisis se complementa con información del perfil de los delegados en las áreas de formación educativa, experiencia profesional y lugar de residencia.

El sector de desarrollo social, regulación política e intereses empresariales

Estructuralmente hablando, el grafo y la matriz derivados de los itinerarios profesionales de los delegados de la Sedesol son equivalentes a los observados en el grafo general. Como en el caso anterior, la red de Sedesol presenta un índice de densidad alto (76 por ciento), lo que indica la presencia de un sistema denso y bien conectado. Como se observa en el grafo 2, ningún nodo está aislado y existe fluidez en el tránsito entre los distintos niveles de gobierno, lo público y privado, y las ramas ejecutiva y legislativa. Adicionalmente, este grafo posee una centralización global baja (30 por ciento), lo que indica que se trata de un sistema relativamente descentralizado, pues no existe un puesto –o grupo de puestos– que ejerzan un papel central dentro de esta red.

La apertura de esta red se confirma al analizar la formación escolar y la experiencia laboral de los delegados. Los datos obtenidos indican que la mayoría de los delegados de la Sedesol cuentan con un grado universitario (96 por ciento) e incluso un porcentaje significativo de ellos complementan su formación con estudios de maestría (23 por ciento). Dicho esto, no se observa ninguna regularidad respecto de las formaciones profesionales de estos actores. Lo mismo se ubican administradores, economistas, contadores, abogados, ingenieros, que psicólogos, arquitectos o agrónomos.

Por otra parte, en lo que compete a la experiencia previa, la información indica que más de la mitad (58 por ciento) poseía antecedentes en la gestión de la política social antes de ocupar su encargo como delegado. Aunque la misma información indica que sólo una minoría (19 por ciento) tenía una experiencia amplia en el ramo social, medida. La gran mayoría de ellos limitaba su experiencia a un solo puesto de trabajo, cuya duración fue, además, breve. De lo anterior se deriva que ni los estudios profesionales, ni la experiencia previa en actividades de política social son requisitos indispensables para desempeñarse como delegado de la Sedesol.

Pero si el sistema es relativamente abierto no quiere decir que todos los pasajes en esta red tengan la misma relevancia. El análisis del grado de centralización de cada nodo indica que las actividades del sector privado, vinculadas con los sectores servicios e industria (SP3 y SP2), y las administraciones federales (AF y AFT) ocupan las primeras posiciones. Este patrón ya había sido observado en el grafo general, lo cual sirve para reafirmar la amplia imbricación existente entre las posiciones del sector privado y la gestión pública (cuadro 5).

Otro rasgo distintivo del grafo de la Sedesol se encuentra en los nodos con un nivel intermedio de centralidad (cuadro 5), los cuales conforman una curiosa mezcla de puestos de elección en el Congreso Federal (DF) y la esfera municipal (POM), con posiciones administrativas en los ámbitos municipal (AM) y estatal (AE), complementada con cargos de representación empresarial (OEM). De los anteriores puntos, llama particularmente la atención la cercanía de los intereses empresariales (OEM) y el sector social. Esta cercanía, que en principio resultaría contraintuitiva, se explica, de acuerdo con la investigación realizada, por dos componentes esenciales del perfil de los delegados de la Sedesol.

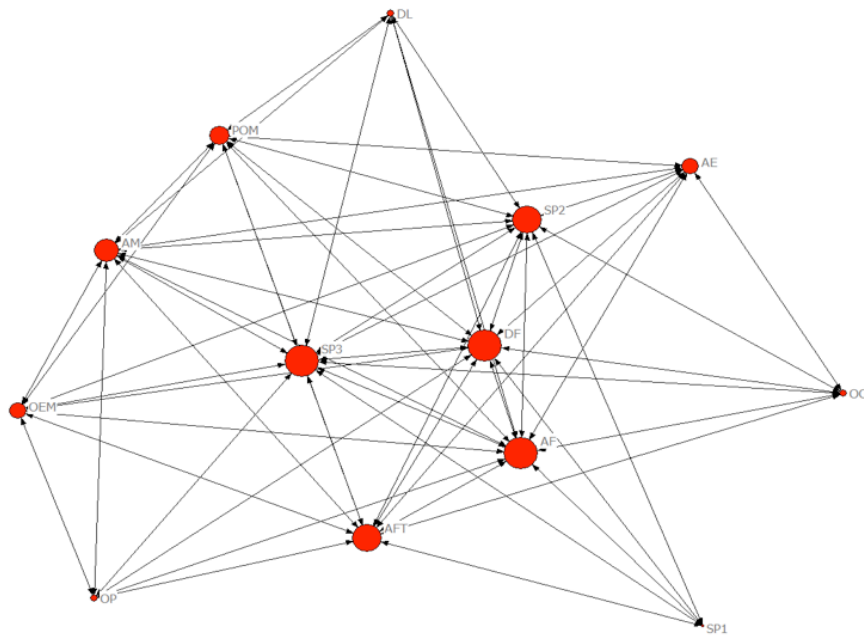
En primer lugar, se encuentra la preponderancia de las carreras locales: aproximadamente siete de cada diez delegados ha desarrollado la mayoría de sus actividades laborales en su lugar de origen, lo cual indica que sus intereses (económicos, políticos o sociales) están más relacionados con las dinámicas de su comunidad que con las del centro del país. En este caso, la amplia movilidad en los puestos de trabajo no se corresponde con la movilidad geográfica.

La amplia participación en actividades político-electorales es el segundo componente esencial del perfil de los actores pertenecientes a esta red, que se expresa a través de tres vías: los partidos políticos, los sindicatos de empresarios y los cargos de elección popular. Como lo indica la información recabada, 81 por ciento de los delegados de la Sedesol es militante partidista, 20 por ciento desempeñó algún cargo directivo en las organizaciones patronales y 31 por ciento ha desempeñado al menos un puesto de elección popular. Lo anterior nos indica que el sector social es un medio particularmente favorable para el desarrollo de trayectorias político-electorales-empresariales.

Paralelamente, la fuerte presencia de militantes del PAN deja en evidencia el sistema de botín evocado más arriba y precisa el funcionamiento del sistema, que si bien es abierto y fluido, no es así con todos los actores en general, sino en especial para los miembros de Acción Nacional, todavía en el poder federal en el momento en que se inició la presente investigación.

El grado de conectividad de los puntos de la red confirma la importancia de algunos puestos de representación política. Como se aprecia en el grafo 2 y en el cuadro 5, el puesto de diputado federal es estratégico en el sistema: a través de éste es posible llegar a cualquier otro puesto de la red, lo cual significa que el Congreso federal ofrece amplias oportunidades de tránsito por todos los sectores y actividades del sistema político administrativo. Ahora bien, conviene precisar que la alta conectividad de la rama legislativa se limita al Congreso federal, como se aprecia en el grafo 2, la diputación local ocupa una posición periférica, ofreciendo mínimas oportunidades de circulación por el sistema.

Grafo 2. Red derivada de la trayectoria profesional de los delegados de Sedesol



Matriz de adyacencia 2

	AM	AE	AF	AFT	POM	DL	DF	OP	OEM	OC	SP1	SP2	SP3
AM	-	1	2	3	1	1	2	2	2	0	0	3	5
AE-		-	2	1	1	0	1	0	0	1	0	3	4
AF			-	5	1	1	4	1	3	1	1	5	7
AFT				-	2	0	3	1	3	1	2	5	9
POM					-	1	3	0	2	0	0	2	3
DL						-	1	0	0	0	0	1	1
DF							-	2	3	1	1	4	4
OP								-	2	0	0	0	1
OEM									-	0	0	3	4
OC										-	0	1	2
SP1											-	1	2
SP2												-	8
SP3													-

FUENTE: elaboración propia.

Cuadro 5. Centralidad local y conectividad de las trayectorias profesionales de los delegados de la Sedesol

	Centralidad
SP3	32
SP2	23
AFT	22
AF	21
DF	18
AM	14
OEM	14
POM	10
AE	08
OP	05
SP1	04
OC	04
DL	03

FUENTE: elaboración propia.

	Conectividad
DF	3.960
AF	3.960
SP3	3.960
AFT	2.710
SP2	2.676
AM	1.426
POM	0.643
AE	0.333
OEM	0.333
OP	0.000
SP1	0.000
DL	0.000
OC	0.000

En síntesis, en esta red, la militancia partidista es un pasaporte que permite el tránsito por el sistema político-administrativo. Aunque, como lo testifica la presencia de distintas dimensiones y valores, no es el único elemento a tomar en consideración. Dicho de otro modo, estamos frente a un sistema de botín, exacerbado por la regla que impide la reelección inmediata, pero a los intereses de partido se agregan los económicos con un fuerte componente local.

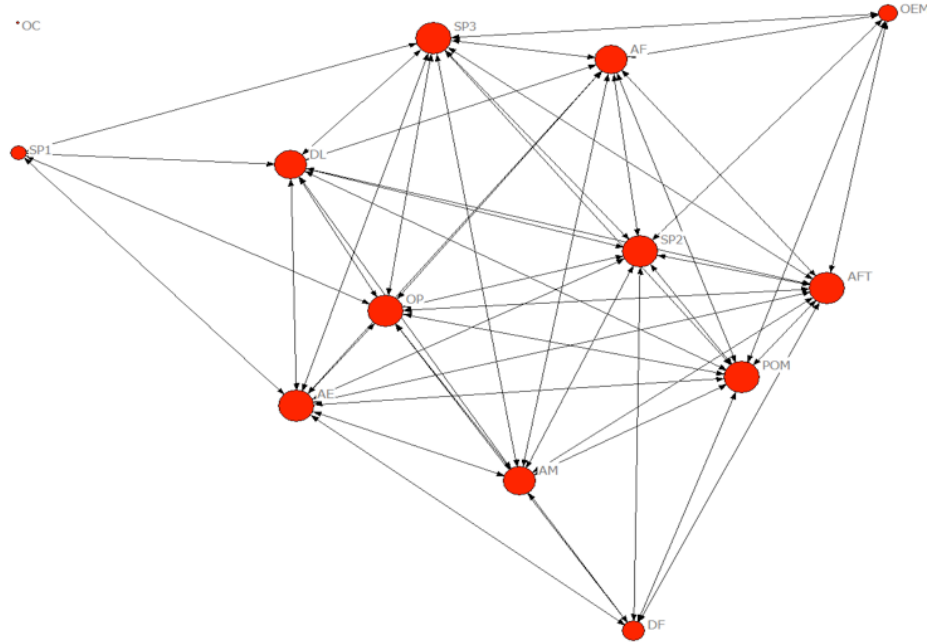
El sector de promoción del desarrollo económico, intereses locales y cooptación partidista

La red derivada de los itinerarios profesionales de los delegados de la Secretaría de Economía presenta algunas variaciones respecto de las dos anteriores. En primer lugar, conviene resaltar que la densidad media de la red es de apenas 65 por ciento. No todos los nodos están conectados. De hecho, el que representa los pasajes por las organizaciones civiles (oc) se encuentra aislado (grafo 3). Lo anterior significa que ningún delegado acumuló, a lo largo de su itinerario profesional, al menos un pasaje en alguna fundación, asociación civil u organismo no gubernamental. El flojo acoplamiento de la red se confirma tanto a escala global como en la individual. Con un grado de centralización global de apenas 18 por ciento, la red de economía presenta el grado de centralización más bajo de las tres hasta ahora analizadas, situación que se confirma cuando se constata que ningún nodo supera el 20 por ciento en su grado de centralización individual. No existe un nodo o grupo de nodos que ocupen una posición hegemónica en la red.

En segundo lugar, el presente grafo es también el menos abierto de los tres. Para acceder a él se tienen que cumplir ciertos requisitos. Así lo confirma la información relacionada con la formación escolar donde se observa un cierto patrón de especialización: 62 por ciento de los delegados cuentan con una formación en administración o economía; 28 por ciento son ingenieros y 10 por ciento siguieron una formación en derecho. Esta incipiente especialización igualmente se verifica en los tipos de pasajes observados. La pareja formada por los nodos administración federal territorial (AFT) y el sector secundario (SP2) es especialmente revelador. Como se aprecia en el grafo 3 y en el cuadro 6, estos dos puntos no solamente tienen una amplia comunicación entre sí, sino que también concentran un porcentaje significativo del tránsito entre los distintos elementos de esta red. De hecho, la gran mayoría de los puestos incluidos en la administración federal territorial (AFT) están relacionados con la gestión de los programas federales de promoción económica, mientras que en el sector secundario (SP2) se observan actividades ligadas a la construcción, la industria manufacturera y las actividades de consultoría, todas realizadas en posiciones directivas de primer nivel, lo cual indicaría que la implementación de los programas federales destinados al fomento económico está bajo el control de antiguos directores generales y empresarios de la región. La importancia de las actividades desarrolladas en el sector privado se confirma cuando se tiene en cuenta que el nodo correspondiente a las actividades terciarias (SP3) es el principal “puente” de esta red, es decir, a través de este punto se llega a prácticamente cualquier otro lugar de este sistema. La relevancia de las actividades ligadas al sector servicios y la industria ya se habían presentado previamente en Sedesol, con la diferencia que, al menos en esta red, los puestos de representación empresarial (OMP) ocupan una posición periférica.

Otro rasgo distintivo de este grafo se encuentra en los nodos con un nivel intermedio de centralidad donde se ubican los puestos administrativos de los tres ámbitos de gobierno (AM, AE y AF) y los puestos directivos en la esfera partidista (OP), todos vinculados al PAN. Resulta revelador encontrar en posiciones equivalentes de centralidad a los puestos administrativos de las tres instancias de gobierno y los intereses partidistas, que de hecho también fungen con un rol destacado de puente en esta red, sólo superados por las actividades del sector servicios (SP3) (cuadro 6).

Grafo 1. Red general de pasajes de los delegados de las secretarías de Economía, Sedesol y SCT



Matriz de adyacencia 3

	AM	AE	AF	AFT	POM	DL	DF	OP	OEM	OC	SP1	SP2	SP3
AM	-	4	1	5	1	1	1	2	0	0	0	3	1
AE-		-	3	4	1	2	1	2	0	0	1	3	1
AF			-	3	1	2	0	3	1	0	0	3	2
AFT				-	2	1	1	2	1	0	0	2	1
POM					-	2	2	1	1	0	0	2	1
DL						-	0	3	0	0	1	2	1
DF							-	1	0	0	0	1	0
OP								-	0	0	1	3	1
OEM									-	0	0	1	1
OC										-	0	0	0
SP1											-	0	1
SP2												-	2
SP3													-

FUENTE: elaboración propia.

Cuadro 6. Centralidad local y conectividad de las trayectorias profesionales de los delegados de la SE

Nodo	Centralidad
AFT	18
SP2	17
AE	14
AF	12
AM	12
OP	12
DL	9
POM	8
SP3	8
DF	4
OEM	3
SP1	2
OC	0

Nodo	Conectividad
SP3	3.050
AE	2.250
OP	2.250
SP2	1.633
AFT	1.633
POM	1.633
DL	1.250
AF	0.800
AM	0.500
OC	0.000
SP1	0.000
OEM	0.000
DF	0.000

FUENTE: elaboración propia.

Pero los intereses partidistas no se limitan al ámbito de sus estructuras administrativas. Esta red muestra ser un espacio propicio para el desarrollo de carreras políticas. El 83 por ciento de los delegados de la SE están afiliados al PAN y 31 por ciento ha ocupado al menos una vez algún puesto de elección popular, porcentajes muy similares a lo observado en Sedesol. Conviene señalar, no obstante, que, aunque equivalentes, las trayectorias políticas de los delegados de ambas secretarías no son idénticas. Los puestos de elección ocupados por los delegados de la SE se ubican principalmente en el ámbito municipal y el Congreso local, mientras que en Sedesol la diputación federal es el puesto de elección más recurrente. Las razones de esta diferencia estarían asociadas a los canales de acceso a la actividad política utilizados por los delegados de ambas secretarías. Si bien las actividades en el sector privado forman parte del perfil común de ambos delegados, existen sutiles diferencias. Para empezar, entre los delegados de la Sedesol es más común observar actividades vinculadas a los sindicatos y cámaras empresariales (OEM), siendo de hecho la participación en este tipo de organismos la antesala a su participación en política. Mientras que los canales de entrada de los delegados de la Secretaría de Economía a la esfera política son los cargos directivos del partido (en este caso el PAN) a nivel local (OP). Adicionalmente, aunque tanto los delegados de la Sedesol como de la SE son actores que han construido la base de su carrera profesional y política en su lugar de origen o residencia, podríamos decir que existe también, implícitamente, otra sutil diferencia en cuanto al prestigio y alcance de cada red: mientras que los actores presentes en la red de Sedesol han logrado trascender su esfera local, ocupando espacios de representación en el ámbito federal, en el caso de los delegados de la SE predomina lo local, en la medida que el grueso de sus actividades económicas y políticas han tenido como teatro de operaciones su lugar de residencia: los delegados de economía son quienes presentan una proporción más alta de carreras o trayectorias profesionales desarrolladas en el territorio donde fungen como representantes del centro (86 por ciento).

En síntesis, con tenues diferencias en la red de la SE, como en la Sedesol, los intereses político-partidistas están ampliamente presentes, aunque éstos comparten la escena (por no decir la red) con los intereses económicos locales.

La SCT: cohabitación entre lógicas institucionales e intereses locales

La red producto de las trayectorias profesionales de los delegados de la SCT es la menos abierta de las tres redes sectoriales analizadas. El dato estructural más relevante es la escasa densidad de esta red (45 por ciento), la cual se explica por el aislamiento de varios puntos: las actividades agrícolas y pecuarias (SP1), los puestos de representación de los organismos empresariales (OEM), así como las fundaciones, la academia y las ONG, agrupadas en la rúbrica organizaciones civiles (OC), están ausentes de este sistema, lo cual reduce el número de pasajes posibles (grafo 4).

Adicionalmente, con un grado de centralización global de apenas 12.5 por ciento y una baja centralización individual (ningún nodo supera el 13 por ciento), este grafo presenta los niveles de centralización más bajos de todas las redes analizadas. Lo anterior implica que el grafo no es tan amplio en cuanto a los números de pasajes posibles y ninguno de los puntos existentes ejerce una posición central (cuadro 7).

Como en el grafo de la SE, el bajo acoplamiento de la red es una manifestación de una mayor especialización, que se evidencia en la formación profesional de sus miembros. En efecto, los delegados de la SCT presentan los niveles de habilitación profesional más altos: el cien por ciento cuenta con estudios universitarios de licenciatura o equivalente y 62 por ciento posee, además, estudios de maestría. Pero más relevante aún resulta la especialización profesional de estos actores: 58 por ciento realizó estudios de ingeniería civil, 30 por ciento son administradores y 20 por ciento estudiaron alguna rama del derecho. La alta habilitación y la clara especialización hacia ciertas áreas de formación profesional no se observa con la misma intensidad en ninguna de las otras redes analizadas.

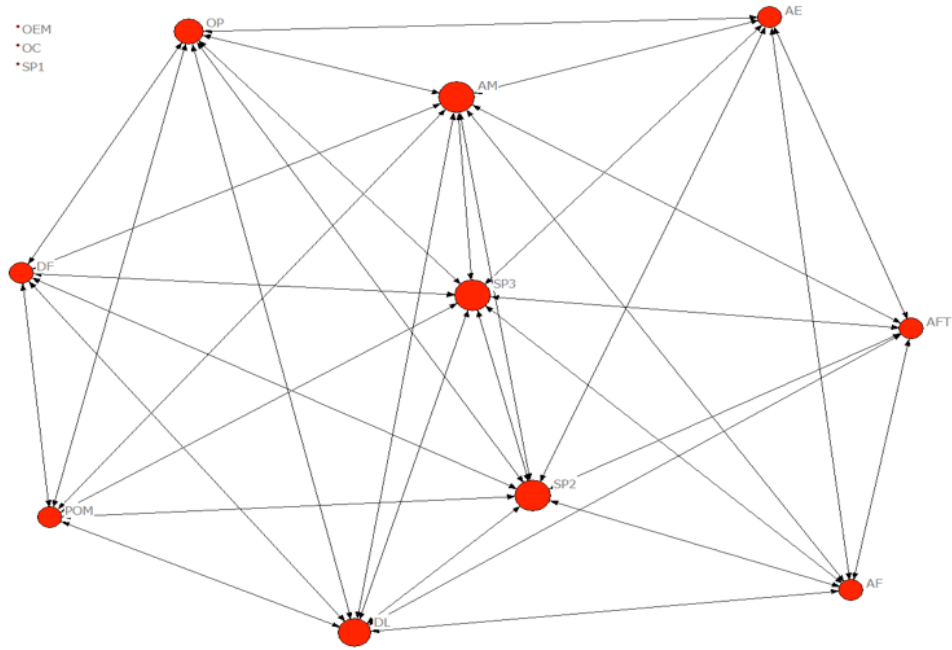
La relevancia de la especialización profesional queda de manifiesto en dos senderos de esta red. El primero corresponde a los contactos entre la administración federal territorial (AFT) y la administración federal (AF). Las idas y venidas entre estos dos puntos representan los pasajes entre las oficinas centrales y las delegaciones de la SCT, situación inédita en la Sedesol y en la SE. Estos pasajes no dejan de ser significativos, ya que además de demostrar la continuidad en el trabajo, también ilustran la posibilidad de ascenso y crecimiento laboral en el seno de un mismo ministerio.

El peso de las trayectorias institucionales, entendidas grosso modo como la construcción de carreras profesionales dentro de una misma organización, estaría entre los factores explicativos de la baja densidad de esta red. En efecto, la estabilidad en el empleo disminuye la necesidad que tienen los actores para circular por el sistema en búsqueda de nuevas oportunidades laborales. Un tercio (31 por ciento) de los delegados de la SCT presentarían este patrón de trayectoria profesional. Adicionalmente, las trayectorias institucionales rompen con la tendencia observada en las otras dos secretarías, donde los programas federales son tratados por actores locales. Mientras en la Sedesol siete de cada diez de los delegados son actores locales, en la SE esta proporción se eleva a ocho de cada diez, en la SCT este ratio se reduce a cuatro de cada diez.

No contamos con material empírico que nos permita hacer alguna inferencia sobre la naturaleza de las relaciones que establecen los delegados con sus interlocutores en cada estado, aunque podemos aventurar la hipótesis de que las relaciones serían afectadas en función de si el delegado es un insider, familiarizado con los intereses económicos locales, o un outsider, un actor externo a los intereses locales, pero especialista de las lógicas organizacionales. En cualquier caso, el estudio a profundidad de estas cuestiones queda pendiente para su examen posterior.

El segundo sendero donde queda de manifiesto la importancia de la especialización profesional está conformado por las trayectorias que unen los nodos de las administraciones municipales (AM), las administraciones estatales (AE) y el sector secundario (SP2). Dichas rutas corresponden a trayectorias cuasi institucionales, aunque en este caso no es la organización, sino la pertenencia a un mismo gremio y la realización de las mismas tareas, principalmente en el dominio de las obras públicas y proyectos de infraestructura, lo que vincula a los actores. De acuerdo con la información recabada, el cien por ciento de los actores que transitaron por alguno de estos tres puntos contaban con estudios de ingeniería civil. A diferencia del sendero anterior, en este grupo sí son evidentes los efectos de los ciclos políticos. Aunque los cambios no son aleatorios como se pensaría en una primera instancia. Independientemente de si se trata el sector público o privado, el ámbito municipal, estatal o federal, los actores que circulan por este subsistema realizan esencialmente las mismas actividades, lo que revela a su vez que el criterio principal de contratación de las personas que participan por esta red es su conocimiento técnico y especializado.

Grafo 4. Red derivada de la trayectoria profesional de los delegados de la SCT



Matriz de adyacencia 4

	AM	AE	AF	AFT	POM	DL	DF	OP	OEM	OC	SP1	SP2	SP3
AM	-	2	1	1	2	3	1	2	0	0	0	4	1
AE-		-	1	2	0	0	0	1	0	0	0	2	2
AF			-	7	0	3	0	0	0	0	0	2	3
AFT				-	0	2	0	0	0	0	0	2	3
POM					-	3	2	1	0	0	0	1	1
DL						-	2	1	0	0	0	2	4
DF							-	1	0	0	0	1	1
OP								-	0	0	0	2	1
OEM									-	0	0	0	0
OC										-	0	0	0
SP1											-	0	0
SP2												-	2
SP3													-

FUENTE: elaboración propia.

Cuadro 7. Centralidad local y conectividad de las trayectorias profesionales de los delegados de la SCT

Nodos	Centralidad	Nodos	Conectividad
DL	12.8	AM	2.067
SP3	11.5	SP2	2.067
SP2	11.5	SP3	2.067
AFT	10.8	DL	1.400
AF	10.8	OP	1.010
AM	10.8	AE	0.606
POM	6.4	AFT	0.400
AE	6.4	AF	0.167
OP	5.7	POM	0.167
DF	5.1	OC	0.000
OEM	0.0	SP1	0.000
SP1	0.0	OEM	0.000
OC	0.0	DF	0.000

FUENTE: elaboración propia.

No obstante, sería un exceso señalar que en esta red sólo prevalecen los criterios técnicos y los valores profesionales como medios de regulación. Aunque menos propicio para el desarrollo de carreras político-electorales, en esta red también se manifiestan los intereses políticos y económicos identificados previamente: 40 por ciento de los delegados de la SCT están afiliados al PAN, 20 por ciento ocuparon al menos un puesto de elección popular, preferentemente ubicados en las diputaciones locales y los puestos de elección municipal, y 24 por ciento es dueño u ocupó algún puesto directivo en alguna constructora privada. Aunque menos fuerte que los otros dos sectores, los intereses políticos y económicos también están presentes en esta red.

En síntesis, la red de la SCT revela un sistema híbrido en el que cohabitan trayectorias institucionales, con una fuerte especialización y trayectorias más políticas, con fuertes vínculos con el sector privado en el ámbito de la industria de la construcción.

Consideraciones finales

La circulación de personal ha tenido una influencia significativa en el funcionamiento del sistema político administrativo. El análisis de redes confirma, por un lado, los hallazgos detectados por la literatura sobre el peso de la afiliación partidista y el desempeño de actividades de representación popular como elementos esenciales en el movimiento cíclico de personas en el sistema político administrativo. Pero, por otro lado, el análisis también agrega nuevos elementos, al identificar varias regularidades estructurales en el tránsito del personal político administrativo.

En primera instancia, se trata de un sistema denso y descentralizado. Todos los componentes del sistema están comunicados, siendo posible circular entre las filiales administrativa y política, entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, entre los niveles federal, estatal y municipal, entre el sector público y privado. En efecto, uno de los resultados significativos de la investigación es la confirmación de que la circulación no se limita a la esfera política, sino que trascienden hacia

los campos de la administración pública y el sector privado. Sobre esto último, el análisis dejó de manifiesto que el sector privado, lejos de ser periférico, ocupa un lugar central en los pasajes observados en la red.

Por otra parte, el análisis de redes también permite identificar dos puntos de tránsito privilegiados que conectan el conjunto del sistema. El primero se sitúa en las delegaciones federales que conectan los intereses privados situados localmente, específicamente la industria y los servicios, con las políticas federales; mientras que el segundo es la diputación federal que conecta a la esfera política con la administrativa, además de los intereses privados.

Paralelamente, el análisis sectorial de las trayectorias profesionales de los delegados permitió identificar coincidencias, pero también especificidades de cada sector de la actividad gubernamental. En las redes de la Sedesol, la Secretaría de Economía y la SCT se encontró que el tránsito en los sectores servicios e industria son los más relevantes en los tres sistemas. También se encontró que los puestos de elección popular y las actividades partidistas son significativos en las tres redes. Aunque, cuando se observa más a detalle, se identifican sutiles, aunque reveladoras diferencias.

En la Sedesol, los canales privilegiados para iniciar una actividad política son los organismos de representación empresarial, además el alcance de las carreras políticas de sus miembros, aunque sustentadas bajo una base local, están más orientadas hacia la esfera nacional, como lo muestra la importancia del puesto de diputado federal, como puente que conecta la esfera local con la nacional. Mientras que, en el caso de la red de la SE, el ingreso a la esfera política ocurre principalmente a través de los puestos directivos del partido a nivel local, además, esta red tiene un alcance principalmente regional.

Mientras tanto, la red de la SCT es la única en la que se observan patrones claramente diferenciados de circulación de su personal: por un lado, el primer patrón, llamado institucional, sería la aproximación más cercana a una organización de tipo burocrático, en el sentido weberiano del término, en la medida que se observa continuidad y posibilidad de ascenso en una misma secretaría. Aquí la experiencia y el conocimiento especializado son los criterios predominantes en el ascenso profesional. El segundo patrón sería aquel donde se observan cambios en los puestos de trabajo producto de los ciclos políticos, pero al mismo tiempo continuidad en la esencia de la actividad realizada. Los actores sólo cambian de adscripción, pudiendo pasar de la esfera federal a la estatal, de la municipal a la privada, sin alterar, en esencia, el tipo de actividad realizada.

En este segundo sendero, el criterio principal de adscripción es la pertenencia al gremio de los ingenieros civiles y la acumulación de conocimiento especializado en el área de desarrollo de infraestructura. Por último, el tercer patrón sería más parecido a lo observado en las otras dos secretarías, donde la participación partidista, el desempeño de puestos de elección popular y los intereses económicos serían los elementos clave en la circulación por esta red.

Finalmente, en términos generales, la circulación de personal es una ilustración de situaciones dialógicas: por un lado, inestabilidad en el empleo y una amplia rotación de puestos que dificultan la consolidación laboral en una rama específica de actividad; aunque, por el otro, también se observa una gama amplia de posibilidades de trabajo (e incluso de ascenso) en varias ramas y sectores de actividad producto de la apertura del sistema. Estas oportunidades demuestran diferencias sectoriales, yendo de esquemas o modelos cuasi burocráticos hasta esquemas donde prevalecen los esquemas de regulación político partidista.

Fuentes

- Burt, Ronald S. (1995). "Le Capital social, les trous structuraux et l'entrepreneur", *Revue Française de Sociologie*, vol. 36, núm. 4: 599-628.
- Cabrero, Enrique (1995). *Del administrador al gerente público*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cabrero, Enrique (2000). "Mexican Local Governance: Fleeting Changes or Permanent Transformation?", *The American Review of Public Administration*, vol. 30, núm. 4: 374-388.
- Camp, Roderic (1978). "Quienes alcanzan la cumbre: la élite política mexicana", *Foro Internacional*, vol. 19, núm. 1: 24-61.
- Campos, Emma (2003) "Reelección y élites legislativas en México", en Fernando Dworak, coord., *El legislador a examen*. México: Cámara de Diputados-FCE, pp. 98-151.
- Centeno, Miguel Ángel y Sylvia Maxfield (1992). "The Marriage of Finance and Order: Changes in the Mexican Political Elite", *Journal of Latin American Studies*, vol. 24, núm. 1: 57-85.
- Crozier, Michel y Jean-Claude Thoenig (1975). "La Régulation des systèmes organisés complexes: le cas du système de décision politico-administratif local en France", *Revue Française de Sociologie*, vol. 16, núm. 1: 3-32.
- Forsé, Michel y Simon Langlois (1997). "Présentation – Réseaux, structures et rationalité", *L'année sociologique*, vol. 47, núm. 1: 27-35.
- García, Rodolfo y Gerardo Rivera (2002). "La profesionalización en los municipios de México. Hacia un diagnóstico propositivo", en Leticia Santín, coord., *Perfil y perspectivas de los municipios mexicanos para la construcción de una política social de Estado*. México: Sedesol-Flacso México.
- García, Rodolfo (2006). "La profesionalización en México, el caso de los gobiernos locales", en Mauricio Merino, ed., *La gestión profesional de los municipios en México*. México: CIDE-Banco Mundial-Sedesol.
- Gilbert, Claude (1986). "Le Mexique: les hauts fonctionnaires introuvables?", en Danièle Lochak *et al.*, coord., *La haute administration et la politique*. Picardía: Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie-Presses Universitaires de France.
- Grindle, Merilee (1977). "Power, Expertise and the 'Tecnico': Suggestions from a Mexican Case Study", *The Journal of Politics*, vol. 39, núm. 2: 399-426, en <<http://www.jstor.org/stable/2130057>>.
- Hernández, Rogelio (1988). *Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México: 1946-1982*. México: Flacso México.
- Hernández, Rogelio (1993). "Preparación y movilidad de los funcionarios de la administración pública mexicana", *Estudios Sociológicos*, vol. 11, núm. 32: 445-473.
- Langston, Joy (2009). "Instituciones políticas y reclutamiento político en México", *Foro Internacional*, vol. 49, núm. 2: 237-270.

- Lazega, Emmanuel (1992). "Analyse de réseaux d'une organisation collégiale: les avocats d'affaires", *Revue Française de Sociologie*, vol. 33, núm. 4: 559-589.
- Merchant, Luis (2004). "Experiencias políticas e imaginarios sociales sobre la reelección en México, 1928-1964. La transformación de un derecho ciudadano en un principio político y en un tabú social", *Historia Mexicana*, vol. 54, núm. 2: 365-403.
- Mercklé, Pierre (2004). *Sociologie des réseaux sociaux*. París: La Découverte.
- Mizruchi, Mark S. (1996). "What Do Interlocks Do? An Analysis, Critique, and Assessment of Research on Interlocking Directorates", *Annual Review of Sociology*, vol. 22: 271-298.
- Moreno, Jacob L. (1949). "The Sociometric View of the Community", *The Journal of Educational Sociology*, vol. 19, núm. 9: 540-545.
- Nacif, Benito (2002). "Para comprender la disciplina de partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo del partido centralizado", *Foro Internacional*, vol. 42, núm. 1: 5-38.
- Pardo, María del Carmen (1995). "El servicio civil de carrera en México: un imperativo de la modernización", *Gestión y Política Pública*, vol 4, núm. 2: 277-302.
- Pérez, Ixchel (2008). "Efectos del diseño electoral municipal en la formación y en el ejercicio del poder en México", *Gestión y Política Pública*, vol. 17, núm. 2: 381-423.
- Peters, Guy (1999). *La política de la burocracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Peters, Guy y Jon Pierre (2007). "Introduction. The Role of Public Administration in Governing", en Peters Guy y Jon Pierre, eds., *The Handbook of Public Administration*. Los Ángeles: Sage.
- Podolny, Joel M. y Karen L. Page (1998). "Network Forms of Organization", *Annual Review of Sociology*, vol. 24: 57-76.
- Riggs, Fred (1964). *Administration in Developing Countries*. The Theory of Prismatic Society. Boston: Houghton Mifflin.
- Scott, John (2000). *Social Network Analysis*, Londres: Sage.
- Smith, Peter (1979). *Labyrinths of Power: Politic Recruitment in Twentieth-Century Mexico*. Princeton: Princeton University Press.
- Ugalde, Carlos (s.a.). *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales*. México: Auditoría Superior de la Federación.
- Useem, Michael (1983). "Business and Politics in the United States and United Kingdom: The Origins of Heightened Political Activity of Large Corporations during the 1970s and Early 1980s", *Theory and Society*, vol. 12, núm. 3: 281-308.
- Valencia, Laura (2010). "Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México", en Ricardo Espinoza y Jeffrey Weldon, coords., *El Congreso de la democracia*. México: Senado de la República.

- Vega, Alejandro (2013). "Reelección municipal, un acercamiento longitudinal por tipo de municipios, 1940-2013". Zapopan: ponencia presentada en la mesa "Democracia municipal", VIII Congreso Internacional IGLOM, 25-27 de septiembre.
- Vega, Alejandro (2006). "Les rapports intergouvernementaux au Mexique. Dynamiques locales et dépendance fédérale". Cachan: École Normale Supérieure de Cachan, tesis doctoral.
- Ward, Peter (1998). "De clientelismo a tecnocracia: cambios recientes en la gestión municipal en México", *Política y Gobierno*, vol. 5, núm. 1: 95-133.
- Wasserman, Stanley et al. (1994). *Social Network Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weldon, Jeffrey (2004). "The Prohibition on Consecutive Reelection in the Mexican Congress", *Election Law Journal*, vol. 3, núm. 3: 574-579.
- Weldon, Jeffrey (2002). "Factores institucionales y políticos de la disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de México, 1998-2002". Salamanca: ponencia presentada en el panel "Reflexiones sobre la función de los legisladores en América Latina", I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 9-11 de julio.
- Wilson, W. (1887). "The Study of Administration", *Political Science Quarterly*, vol. 2, núm. 2: 197-222. DOI: <10.2307/2139277>