

## Reseña

Ugo Pipitone, *Un eterno comienzo. La trampa circular del desarrollo mexicano*, México, Taurus/CIDE, 2017, 208 pp.

Luis Angel Bellota<sup>1</sup>

Trátese de una hegemonía partidista, de un proyecto económico de largo aliento, de una política de Estado, del tipo de sociedad que creció a la sombra de determinadas relaciones materiales o de la interacción de estas cuatro variables durante una época determinada, el fin de un ciclo siempre abre interrogantes sobre los alcances que tendrán sus legados y remanentes en los sucesivos procesos políticos, productivos y sociales. Ningún proyecto modernizador parte de cero. En un estudio de pretensiones multidisciplinarias que se proponga responder esa pregunta, los historiadores se ocuparían de explicar las diferencias entre un periodo y otro, estableciendo la duración de los cambios en distintas esferas de la vida humana; mientras, los politólogos se enfocarían al estudio de las instituciones políticas y las relaciones

de poder; por su parte, los sociólogos tendrían ambiciones más totalizadoras y buscarían englobar varios factores, desde los políticos hasta los culturales; finalmente, los internacionistas examinarían los cambios en el plano global y sus efectos domésticos. Algo parecido se propuso Ugo Pipitone en *Un eterno comienzo*. En él estudia cuatro intentonas modernizadoras en la historia contemporánea de México que no hallaron la fórmula —ni la voluntad política— para dejar atrás lacerantes desigualdades sociales y entramados institucionales poco eficientes.

Economista de formación, con particular interés en el desarrollo, Pipitone echa mano de la historia, el análisis político, el estudio de la sociedad y las relaciones internacionales para tejer un relato sobre cuatro sexenios que en su momento levantaron grandes esperanzas de cambio en la sociedad mexicana. De forma sucinta pone sobre la balanza los periodos de Miguel Alemán (1946-1952), Carlos Salinas (1988-1994), Vicente Fox (2000-2006) y Enrique Peña Nieto (2012-2018). En cada uno pondera las circunstancias que los rodearon, los factores que los limitaron —o autolimitaron—, las oportunidades que dejaron ir y los afanes modernizadores que, por diversas razones, quedaron a medio camino. Eso explica el oximoron que lleva por título la obra, en clara referencia al volun-

<sup>1</sup> Investigador asistente del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. Licenciado en Historia por la Universidad Iberoamericana (UIA) y pasante de la maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

tarismo de dichos mandatarios por emprender un parto de los montes en la añeja historia de modernizaciones mexicanas.

El nombre del libro, por cierto, también lanza un guiño a *El mito del eterno retorno* de Mircea Eliade; si este erudito y antropólogo rumano estudió el concepto de regeneración temporal para explicar la representación cíclica y repetitiva de eventos religiosos en varias culturas, Pipitone lo retoma para hacer una metáfora sobre la aparición de liderazgos que prometen llevar al país a los umbrales del crecimiento económico, la democracia y la justicia social. Una vez que concluye el sexenio de aquellos presidentes que se comprometieron a traer estas bienaventuranzas, el horizonte de expectativas sociales tiende a ser defraudado y los mexicanos no volverán a revalidar su confianza en una figura salvífica hasta que otras circunstancias lo hagan propicio.

El autor de *Un eterno comienzo* despliega su conocimiento de la historia contemporánea de México y reflexiona sobre el binomio corrupción-desigualdad para explicar nuestro subdesarrollo. Para el también catedrático del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) estas dos rémoras —y no tanto nuestro atraso económico— son los principales móviles para entender por qué no avanzamos. Aunque Pipitone no lo cita a lo largo de su trabajo, éste asoma un parecido con el libro *Por qué fracasan los países* de Daron Acemoglu y James A. Robinson. Los nombrados economistas también apelan a la historia, la sociología, la ciencia política y el derecho para concluir que el refinamiento de las instituciones y no tanto la geografía, el clima o la religión, son las que

posibilitan que un país avance y prospere.

El aire de familia entre estas dos obras se nota por la importancia que sus respectivos autores asignan al diálogo interdisciplinario; los tres escapan de los determinismos economicistas que pretenden ver en las reformas liberalizadoras y la atracción de inversiones el principal recurso para detonar el crecimiento. Aunque sus hipótesis muestran cercanía, a diferencia de Acemoglu y Robinson, Pipitone es más modesto y no se aventura a un ejercicio comparativo entre varios países. Sus metas de estudio se adscriben a un solo país y los referentes que usa, cuando se permite alguna comparación, son aquellas naciones que hace setenta años salían de una guerra y ahora son potencias mercantiles con instituciones sólidas y burocracias medianamente confiables. Son los casos de Japón y los tigres asiáticos.

Un lector más especializado que compre en librerías o que saque de la biblioteca el texto en comentario sabrá que casi todos los presidentes de la era priista reinventaban el país al cabo de seis años. Todos se asumían como dignos herederos de la Revolución Mexicana y sus símbolos más importantes: es decir, la Constitución, los sectores del partido, la ideología oficial y toda la parafernalia de ritos, instituciones y prácticas que dieron forma al Leviatán posrevolucionario; en consecuencia, si su administración era un aporte al proceso que había empezado con la gesta armada del pueblo mexicano, cada uno debía reivindicar las demandas históricas de las fuerzas vivas que daban sostén a la revolución institucional o defender lo ya alcanzado. La nacio-

nalización de empresas o la creación de otras nuevas, los aumentos salariales a la burocracia, los subsidios a las clases populares, los precios de garantía a los productores agrícolas, la construcción de una industria propia —con su respectiva burguesía—, la expansión de infraestructura y la defensa de causas tercermundistas en el exterior, más o menos homolgaron a la mayoría de los presidentes del *ancien régime* priista.

Si bien existieron diferencias obvias en la conducción del gobierno entre los máximos jefes sexenales, Pipitone encuentra en Alemán un primer *tempus* modernizador que encarrilaría el rumbo de la posrevolución hasta el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones en la década de 1980. El cambio de siglas del otrora partido oficial en los preámbulos del alemanismo en 1946 patentaba la buena salud del régimen y adelantaba una época de estabilidad política que no se vería mermada a pesar de las fricciones al interior de la élite gobernante o por las huelgas sindicales y estudiantiles de las siguientes décadas; sucede que en el interregno de Manuel Ávila Camacho se detuvo el impulso populista de las décadas de 1920 y 1930, pero no se definió “una nueva orientación general para el desarrollo mexicano”. Este fue, precisamente, el sello distintivo del alemanismo.

Si Lázaro Cárdenas había llevado adelante una política de masas que abrió espacios de participación para las clases trabajadoras y un reparto agrario que coronaba a su gobierno como quintaesencia de la revolución, amén de otras acciones relevantes, Alemán inclinó la balanza a favor del sector privado y reorientó el corporativismo hacia uno de carácter menos

contestatorio y más restrictivo con las demandas gremiales, lo cual facilitaba la atracción de inversiones y cierta estabilidad en las relaciones obrero-patronales. Pipitone revive la crítica que hiciera don Daniel Cosío Villegas en 1947 para señalar la tendencia conservadora y represiva que estaba adoptando la revolución institucionalizada; en su interpretación del sexenio, el profesor italo-mexicano encuentra los mismos escollos que por entonces ya había notado el fundador de El Colegio de México en su célebre ensayo “La crisis de México”. El abuso de poder, la corrupción, la ausencia de críticas genuinamente libres del quehacer gubernamental y la adopción del *american way of life* entre las clases medias altas y las más acomodadas recordaban el afrancesamiento, el elitismo y la mano dura del Porfiriato.

Además de convertir la presidencia en una figura de ribetes monárquicos —el alfa y el omega del viejo sistema político mexicano—, Alemán dio un golpe de timón en la economía que conllevó la acelerada construcción de un tejido industrial, el proteccionismo arancelario y la pretensión de un agro tecnificado y productivo. A la par de tales objetivos, la corrupción en las oficinas gubernamentales, el patrimonialismo y las relaciones de amiguismo entre políticos e industriales se *aggiornaron*. A cuenta de las corruptelas y los negociados que cobijó el alemanismo, en palabras del autor, lo que ocurrió fue “una modernización con debilitamiento en el largo plazo de la credibilidad y la consistencia interna del Estado”. Tómese nota porque esta es una idea semilla que rige la tesis principal del libro.

No menos importantes son los balances que encontramos del periodo. Para muestra, un botón. Como buen economista que se ocupa de la historia, el autor de *Un eterno comienzo* nos remite a hechos y cifras concretas del gobierno alemanista, al cual ubica en el primer descanso de una escalera más amplia de modernizaciones económico-administrativas que no lograrían sacarnos del subdesarrollo. Pipitone no se queda en descripciones —pues comprende la importancia interpretativa que exige todo ejercicio historiográfico— y subraya sus contradicciones, tales como los elevados costos que implicaban los subsidios directos e indirectos, una baja recaudación fiscal y el endeudamiento externo. De hecho, y aquí viene lo más importante, la industrialización mexicana “era insostenible sin ampliar el mercado interno más allá del círculo de las clases medias urbanas y los trabajadores urbanos, sin fortalecer, en diferentes regiones del país, el potencial de consumo campesino y las capacidades empresariales latentes en una amplia red de pequeñas y medianas empresas de cuya expansión dependía el aumento del empleo y las conexiones intersectoriales”.

De haber optado inicialmente por este modelo de industria nacional habríamos requerido “profundos cambios agrarios capaces de alimentar una cultura empresarial capilar”. La historia demuestra que no se consiguió ni lo uno ni lo otro, pues en adición a esta falencia de origen, el proteccionismo oficial no se dispuso a ganar tiempo para impulsar el desarrollo de un aparato industrial que ulteriormente tuviera las bases para resistir la entrada de productos foráneos y competir en el exterior, cuando en algún momento

México se adhiriese al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). La mezcla de una industria sobreprotegida con bajos ingresos exportadores y una burocracia plagada de corrupción y tomadora de decisiones técnicas poco acertadas no sólo limitó su potencial, sino que dejó una tara que costaría caro al país cuando éste decidiera volverse a modernizar décadas más tarde.

Pipitone prolonga hasta 1988, o sea 36 años, la aparición de otro proyecto modernizador que levantase las esperanzas del país y restaurase temporalmente el visto bueno de la ciudadanía en el Estado. Sin embargo, como una primera crítica a su texto, puede reprochársele que debió haber incluido al gobierno de José López Portillo como otro espejismo de modernización que al final de su mandato generó más problemas de los que resolvió y, crisis económica mediante, defraudó la confianza de los mexicanos. Don José llegó a la presidencia bajo una coyuntura devaluatoria que había desatado fugas de capital y, por si no fuera poco, tenía que hallar una salida conciliatoria con la iniciativa privada por los arranques populistas de su antecesor.

Ciertamente, López Portillo no inició su administración con grandes planes económicos ni proclamó la intención de marcar un nuevo rumbo; aunque el contexto era diferente al que había 30 años atrás, el *boom* petrolero cambió las estimaciones de política económica y posibilitó la construcción de muchas obras públicas —algunas de carácter estratégico—, el financiamiento de programas sociales de diverso tipo y la implementación de disposiciones administrativas; en el campo político se concretó una refor-

ma electoral que, por voluntad del régimen y no por circunstancias ajenas a él, se propuso liberalizar los requisitos para competir en las votaciones. Es verdad que la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales no abrió las esclusas de una transición, pero sí dejó un precedente relevante. Dentro de la naturaleza que caracterizó al sistema de partido hegemónico, el gobierno lópezportillista fue también un ensayo modernizador. La petrolización de la economía, a pesar del crecimiento anual del PIB a tasas de casi ocho por ciento entre 1977 y 1981, no previó los vaivenes de los mercados internacionales; los logros alcanzados en ese cuatrienio derivaron en una emergencia financiera sin precedentes, aumento de la deuda externa y un marcado enojo social.

Si a lo largo de *Un eterno comienzo* leemos que el abuso de poder, el despilfarro de recursos, la apropiación ilícita de los mismos y la falta de una burocracia profesional son los ingredientes imprescindibles de los rezagos administrativos que frenan el funcionamiento del Estado mexicano, al omitir un capítulo sobre el lópezportillismo el autor dejó pasar una oportunidad para analizar cómo las bonanzas económicas disimulan, ocultan y minimizan los resultados que tienen estas calamidades en la vida pública. Después de 1982, cuando la crisis hacía sus peores estragos, la sociedad condenó los excesos cometidos durante cuatro años de borrachera petrolera. Mientras la creación de empleos en los sectores público y privado crecían y el dólar barato permitía que las clases medias salieran de vacaciones al extranjero, las voces críticas que alertaron del sobrecalentamiento económico y la caída en los precios del crudo

no fueron tomadas en cuenta. En su análisis sobre las promesas no cumplidas para alcanzar el desarrollo, Pipitone pudo haberse detenido en la administración de la abundancia. Una treintena extra de cuartillas no hubiera convertido su texto en un mamotreto y sí habría enriquecido la problemática que trata en él.

La siguiente parada en la revisión de liderazgos que auguraron un futuro más alentador y que terminaron defenestrados es la presidencia de Salinas. Después de un sexenio de estancamiento en el que sólo creció la deuda y sus intereses, Salinas dio continuidad a lo que ya venía realizando su antecesor; a su favor tuvo unas circunstancias menos adversas que, primero, le permitieron estabilizar la economía y, segundo, lanzar propuestas tan atrevidas como audaces. Por un lado, profundizó la apertura y privatización de la economía y, por el otro, mantuvo incólumes los mecanismos de control, cooptación y represión del régimen. De ahí que Pipitone lo llame el “tecnócrata populista”. Salinas impulsó una modernización del país en distintas áreas, pero no superó la vocación autoritaria del priismo. En su gabinete había renovadores, pero también hombres que provenían de la clase política tradicional; ambos grupos generacionales no compartían una vocación democrática ni priorizaron el perfeccionamiento de los cuerpos burocráticos encargados de administrar justicia, regular la economía, velar por la seguridad, vigilar la función pública o dotar de educación a la sociedad.

Entre las limitaciones del viejo modelo de desarrollo y las exigencias del nuevo orden mundial que emerge en 1989, Salinas marcó un segundo punto de inflexión que pautaría el camino

para mantener prácticamente inalteradas las políticas fiscales, industriales, comerciales y monetarias por las siguientes tres décadas. Al igual que Alemán, también mantuvo una relación cercana con el empresariado, sector con el que forjó una alianza. Este es uno de los rasgos que más definen al proyecto salinista. En 1992, cuando el presidente gozaba de una elevada popularidad y pregonaba un mejor porvenir gracias al Tratado de Libre Comercio, Lorenzo Meyer señalaba que “el salinismo es muy similar al proyecto alemanista pero llevado a sus últimas consecuencias”.<sup>2</sup>

La justificación oficial sobre el adelgazamiento estatal, que Salinas defiende en diversas declaraciones y documentos, no se sostiene si miramos ese mismo proceso en las naciones centrales; la falta de transparencia y los criterios políticos que subyacían en el traspaso de muchas empresas públicas a manos privadas, o por lo menos en las más importantes, se encuentran en las antípodas de los criterios técnicos, el monitoreo, la valoración productiva y el perfil de los compradores que sí hallamos en Francia, Reino Unido, Finlandia, Nueva Zelanda, Japón o Corea del Sur. Pipitone retoma el debate que entonces tuvo lugar en algunos círculos editoriales y académicos sobre el orden que debía llevar la modernización salinista: si primero iba la reforma económica y luego la política o viceversa. Para él, más que una modernización, “estamos frente a un cambio de la política económica sin cambio en los cimientos del Estado. En realidad no hay aquí un proyecto de reforma del Estado que vaya más

allá de la simplificación ideológica por la cual un Estado más ligero es, *ipso facto*, más eficiente. El empuje reformador se detiene apenas toca la política [...]”.

La tercera oportunidad perdida en este carrusel de ilusiones malogradas es el gobierno de Fox. Lo que en Salinas había sido un connato de modernización económica, del cual se benefició un selecto grupo de millonarios, en el guanajuatense fue el desaprovechamiento de la enorme legitimidad con la cual arrancó su gestión y que la opinión pública denominó el “bono democrático”. El primer jefe de Estado no priísta tuvo la posibilidad de enrumbar al país en la construcción de una institucionalidad democrática que basara su fuerza en el Estado de derecho y no en acuerdos y componendas con los factores de poder que heredó del sistema anterior. La reforma del Estado, que algunos aliados suyos habían convertido en bandera política —pensemos en Porfirio Muñoz Ledo y Adolfo Aguilar Zinser— ni por asomo fue retomada y mucho menos discutida para darle un nuevo marco constitucional al país. El presidente decidió guardarla en el cajón y entablar un juego de suma cero con la oposición, la cual sacó réditos de sus pifias e inexperiencia.

A pesar de dedicarle varios párrafos de más a las campañas presidenciales de 2000, Pipitone hace un fresco del foxismo en el que, creemos, logra darnos los argumentos básicos para asentir que no hubo un “gobierno del cambio”. Después de haber bregado largos años para celebrar elecciones libres y tener órganos independientes que las garantizaran, los mexicanos atestiguaron con desencanto la persis-

<sup>2</sup> *La Jornada*, 18 de julio de 1992, p. 7.

tencia de prácticas corruptas en el entorno presidencial, la revalidación del pacto salinista con el empresariado, el proyecto —nunca concretado— de aumentar el impuesto al valor agregado en alimentos y medicinas, el castigo omiso para los delitos patrimoniales cometidos en los estertores del régimen anterior y el intento de invalidar electoralmente a Andrés Manuel López Obrador con un juicio de desafuero. Estos episodios que deslegitimaron al primer gobierno de la alternancia le dan coherencia a la interpretación cíclica que ofrece Pipitone sobre la historia contemporánea de México.

A modo de crítica, la segunda en lo que va de la presente reseña, estimamos que el autor no ahondó en la dilapidación de los excedentes petroleros que recibió el gobierno foxista ni tampoco se ocupó de las polémicas —y dudosas— elecciones de 2006; en lugar de ello optó por una disertación bastante editorializada sobre la izquierda mexicana y su cuota de responsabilidad en la debacle de aquella administración. El aumento de la burocracia y el gasto corriente gracias al elevado precio del crudo no se tradujeron en mejores resultados ni la sucesión presidencial de ese año fue el momento estelar para la democracia mexicana. Ambos temas reforzaban la tesis de Pipitone pero éste, paradójicamente, no se detuvo ni media cuartilla en cada uno.

Para cerrar el círculo, el economista y profesor del CIDE pasa revista a Peña Nieto. A cuenta de la contemporaneidad del personaje, la distancia temporal para escrutar su gobierno no alcanzaba para una lectura histórica, lo que no impedía varias reflexiones que daban por resultado un análisis político bien sustentado. El

corte de caja del autor llega hasta el cuarto año del gobierno peñista. Después del bajo crecimiento económico alcanzado y del repunte espeluznante de la delincuencia, el Revolucionario Institucional capitalizó el descontento ciudadano para volver a Los Pinos con un candidato que si bien “no tenía la energía de Salinas ni el profesionalismo de Zedillo o el empuje inicial de Fox”, sí contaba a su favor con el apoyo de la televisora más importante de habla hispana. Tras una gestión en el Estado de México que brilló por sus abusos presupuestales, violaciones a los derechos humanos y bajos indicadores de desarrollo social, la mayoría de las personas en edad de votar, cansadas de la situación a la que había llegado el país, cedieron a la magia de la publicidad electoral. La compra de votos y las maquinarias clientelares del partido tricolor en las entidades federativas gobernadas por éste hicieron el resto. Según una fuente citada por el propio Pipitone, “uno de cada cinco electores recibió dádivas para condicionar su voto”.

El peñismo dio sus primeros pasos ante un cúmulo de expectativas sociales que aguardaban el desbloqueo de las causas políticas que atoraban el desencadenamiento de las fuerzas productivas, así como otros pendientes que no habían encontrado una solución satisfactoria. El Pacto por México y la terna de reformas estructurales que el nuevo mandatario anunció como el inicio de una nueva era, más pronto que tarde, demostraron sus flaquezas y no llevaron al país por el mejor camino. Los editoriales de la prensa financiera norteamericana que auguraban el resurgimiento de México como una potencia económica tan importante como la India o Chi-

na misma demostrarían que la fe en los mercados no tomaba en cuenta la calidad de las instituciones, el rendimiento profesional de la burocracia y el cumplimiento de la ley. Lo demás es historia y si leímos con asiduidad los periódicos durante el sexenio pasado lo sabremos bien. Antes de cumplir tres años en el gobierno, Peña se deslegitimó por su impericia para contener la criminalidad. Las últimas reservas de confianza que pudo haber tenido las perdió después de la desaparición de 43 normalistas y la resolución parcial del caso; luego tuvieron lugar varios escándalos de corrupción y nepotismo entre sus allegados. Por último, el bajísimo crecimiento económico completó la sensación de fiasco que significó su mandato.

El tercer comentario crítico que merece el texto es que pasó de largo que Salinas, Fox y Peña forman parte del mismo proceso de cambio estructural que gradualmente modificó, desmontó y sustituyó las leyes e instituciones de la posrevolución por unas más acordes con la globalización. Si la política social contenía los niveles de pobreza sin revertirla, la economía encauzó el fortalecimiento de las exportaciones en detrimento del mercado interno. Exceptuando las diferencias políticas de corte partidista, la visión socioeconómica que compartían dichos personajes no eran muy diferentes; tanto Fox como Peña, lo mismo que Zedillo y Calderón, no alteraron las coordenadas del modelo de desarrollo en el que Salinas encarriló al país.

Quienes decidan leer *Un eterno comienzo* encontrarán algunas pistas para entender nuestro rezago como producto de modernizaciones incompletas, organismos estatales deficientes y un gobierno que no aplica cabalmen-

te la ley sin distinciones ni privilegios. El acierto del libro radica en la desmitificación de la idea —tan común como errónea— que asocia el desarrollo de los países con una economía boyante que deja fluir las inversiones y las actividades productivas sin ataduras de ninguna índole; ciertamente, el elemento económico juega un papel positivo “sólo si coexiste con movilidad social y consolidación institucional”. Sin la interacción de estos tres elementos “no puede haber milagros”.

En el último capítulo, para comprobar su hipótesis, Pipitone teoriza sobre las condiciones que detonan el desarrollo y aborda brevemente otros países que hace cuatro décadas registraban niveles de vida menores a los nuestros y que antes de apostar por el crecimiento del PIB impulsaron la profesionalización de su funcionario. Si la meta era abrirse al mundo y ser más competitivos, antes de ver los réditos económicos, naciones como Taiwán, Corea del Sur o Singapur privilegiaron la construcción de instituciones capaces de garantizar certeza jurídica y resultados eficaces.

Al concluir el libro, aquellos que no sean expertos en desarrollo sabrán que éste también se refleja en un gasto público atinado, servidores públicos de carrera, sistemas educativos de calidad, jueces independientes y políticas de Estado que funcionen a mediano y largo plazo. No todo es inversiones e infraestructura. Cuando se da un movimiento ascendente de la economía y las dependencias gubernamentales destacan por su baja calidad es lógico que hallemos monopolios, burocracias corrompibles, urbanización descontrolada, daños al medio ambiente y cuellos de botella que agravan la disparidad de ingresos.



En su más reciente obra, Pipitone confirma una inquietud científica por las causas que alimentan el subdesarrollo, destacándose como un economista que se vale de la historia para darle sentido a los fenómenos que sus colegas observan a través de gráficos, datos duros, estadísticas y cálculos matemáticos.

Tal vez sea una equivocación conceptual llamarlo así, pues su producción académica parece haberlo convertido en un historiador con inquietudes sociológicas; como en otros libros y artículos de su autoría acerca del tema, en este ensayo busca un hilo conductor para explicarse por qué no salimos del círculo vicioso que nos condena a reproducir *ad infinitum* los mismos yerros que convirtieron a México en referente de desigualdad socioeconó-

mica, corrupción política y, más recientemente, violencia delictiva. *Un eterno comienzo* es un texto versátil que bien podría recomendarse entre aquellos que ejercen alguna de las disciplinas a las que recurre el autor, pero también —por qué no sugerirlo— a los funcionarios públicos que comprometidamente deseen enriquecer el conocimiento que tienen del país. Dejando de lado al público que podría interesarse en este libro entre el gremio de historiadores, sociólogos, politólogos y economistas, sería más deseable sugerir su lectura a quienes, desde diferentes niveles de gobierno, toman las decisiones que impactan a las mayorías. Una burocracia mejor educada implica funcionarios más conscientes de la realidad histórica que les tocó administrar.