

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A. C.



EFFECTOS DE UN CONTEXTO DE EROSIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS  
ESTRATEGIAS DE REFORMA A LAS INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA: EL CASO DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR, 2018-2020

TESINA  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PRESENTA  
LUIS DAVID RAMÍREZ BENÍTEZ

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. MAURICIO IVÁN DUSSAUGE LAGUNA

CIUDAD DE MÉXICO

2020

## ÍNDICE

<b>1. Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Revisión de literatura.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Marco teórico.....</b>	<b>7</b>
<b>4. Metodología.....</b>	<b>15</b>
<b>5. Reformas realizadas en la Secretaría de Bienestar.....</b>	<b>18</b>
<b>6. Discusión de los hallazgos.....</b>	<b>31</b>
<b>7. Conclusiones.....</b>	<b>35</b>
<b>8. Bibliografía.....</b>	<b>37</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICAS Y TABLAS

TABLA 1.....	11
GRÁFICA 1.....	19
GRÁFICA 2.....	20
GRÁFICA 3.....	22
GRÁFICA 4.....	22

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
EE. UU.:	Estados Unidos
MORENA:	Movimiento de Regeneración Nacional, partido político
PEI:	Programa de Estancias Infantiles
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PROSPERA:	Programa de transferencias condicionadas para la inclusión social
ROP:	Reglas de Operación
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social
SEP:	Secretaría de Educación Pública

## ***RESUMEN EJECUTIVO***

Existe una reciente preocupación a nivel internacional por el hecho de que varios países están experimentando el fenómeno de erosión democrática. La tesina aportará evidencia empírica al campo de investigación sobre cuáles son las características de las reformas a la administración pública que se implementan cuando se está bajo el contexto de erosión democrática. Lo anterior se realizará por medio de un estudio de caso sobre las estrategias de reforma anti-plurales implementadas en México, a partir del 1 de diciembre de 2018 y hasta mayo de 2020, a la Secretaría de Bienestar. Tales estrategias de reforma serán consignadas y descritas a través de las siguientes dimensiones analíticas: recursos, estructura, rendición de cuentas y personal. Las dimensiones serán estudiadas por medio del análisis bases de datos, documentos oficiales, notas periodísticas, declaraciones de actores políticos. Además, se discutirá la similitud de los cambios encontrados en función de las características que cabría esperar de acuerdo a la literatura de erosión democrática y administración pública. También se analizarán tales cambios en comparación con casos de países —EE. UU. Perú y Hungría— que han sufrido reformas anti-plurales a causa de la erosión democrática. Por último, las conclusiones sugerirán áreas de estudio y zonas dentro de la administración pública que pueden ser mejoradas.

## ***INTRODUCCIÓN***

Existe una reciente preocupación por el retroceso democrático que han experimentado varios países —Venezuela, Tailandia, Turquía, Hungría, Polonia, EE. UU.— durante el transcurso del siglo XXI. (Huq y Ginsburg 2018). Esto resulta importante porque la democracia tiene varias características que la hacen deseable. Por ejemplo, hay quien piensa que el mejor atributo de la democracia no es su eficiencia o eficacia para solucionar problemas, sino su cualidad de no permitir que exista un problema mayor: una transición del poder político por medio de la violencia, es decir, guerra (Russell 2009). Existen otros argumentos a favor de la democracia, entre los que se encuentran el instrumentalismo defendido por Amartya Sen —donde se declara que ningún país democrático con prensa libre ha producido grandes niveles de hambruna (Sen 1999)— y el instrumentalismo de Sartori —donde se establece que en una democracia no se aplasta ni extermina al grupo que no ganó las elecciones (Sartori 2009)—, por mencionar solo algunos. También existen aspectos no deseables inherentes a la democracia como la formación de una elite gobernante que usualmente no recoge ni representa las ideas de las mayorías, sino que solamente trabaja en favor de sus propios intereses (Canovan 1999).

A la luz de lo anterior es que la presente investigación toma relevancia teórica, ya que los estudios sobre administración pública y su relación con la erosión democrática son incipientes. Con base en el caso de la Secretaría de Bienestar mexicana se busca ofrecer una descripción con más detalles que abone a enriquecer el repertorio de estudios de casos de estrategias usadas en contextos de erosión democrática para que ulteriormente se logren consolidar los conceptos propios de una teoría que explique la relación entre la erosión democrática y la administración pública. De acuerdo a lo anterior, se considera relevante generar evidencia de las acciones realizadas en un régimen donde el presidente tiene marcados rasgos de populismo. El objetivo de esta tesina es describir cuáles son las estrategias administrativas usadas en el aparato burocrático la Secretaría de Bienestar, para lo cuál se responderá a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo un contexto de populismo y erosión democrática afecta a las estrategias de reforma en las instituciones de la administración pública, específicamente en el caso de la Secretaría de Bienestar a partir del cambio de gobierno del 1 de diciembre de 2018?

Las reformas encontradas en la Secretaría de Bienestar en esta investigación fueron analizadas en cuatro dimensiones de acuerdo a la literatura que une administración pública y erosión democrática —rendición de cuentas, recursos presupuestarios, estructura y personal— y se encontraron características anti-plurales en las mismas, las cuales son, en parte, consecuencia de la erosión democrática. Este anti-pluralismo obedece al hecho de que una de las características de la erosión democrática es que los gobiernos cuenten con un líder populista (Bauer y Becker 2020). Estos líderes usan discursos que reducen la pluralidad de la sociedad en dos grupos únicos y homogéneos —el pueblo bueno y las élites corruptas— (Mudde y Rovira Kaltwasser 2017). Entonces, al momento de que el discurso se implementa como política pública —cambios dentro de la Secretaría de Bienestar en este caso—, dicha política adquiere un carácter anti-plural ya que excluye las preferencias de una parte de la sociedad así como las diferentes, diversas y complejas, corrientes del pensamiento dentro de la misma. Para identificar dichas características anti-plurales se revisaron diversas fuentes —tales como, bases de datos, declaraciones de políticos, documentos oficiales, análisis de expertos, notas periodísticas— y se analizaron desde los conceptos de populismo, erosión democrática y administración pública. Incluso con este procedimiento es difícil declarar que México se encuentra dentro de un proceso de erosión democrática y que las reformas realizadas a la Secretaría de Bienestar son consecuencia directa de este proceso debido a que solo han transcurrido 18 meses desde el inicio del sexenio. Sin embargo, los patrones encontrados coinciden en intención con los preceptos marcados por la teoría y en una comparación con lo que ha sucedido en otros países —EE. UU., Perú y Hungría— también se pueden encontrar similitudes.

En este sentido, la presente tesina tiene un carácter exploratorio y descriptivo. A continuación se presentan cuatro secciones. La primera es una revisión de literatura que explora la erosión democrática y su vínculo con la administración pública. La segunda sección es el marco teórico que delimita los conceptos que se utilizan en esta investigación,

así como su interrelación e importancia, además de exponer ejemplos de otros casos estudiados. La tercera sección presenta las dimensiones que se usarán para estudiar las reformas y la metodología usada para su análisis. La cuarta sección describe las reformas encontradas. La quinta sección analiza y discute las implicaciones de las reformas descritas. La sexta y última sección muestra las conclusiones de la investigación.



## ***REVISIÓN DE LITERATURA***

En primera instancia, en una visión internacional Larry Diamond (2015) analiza cómo han evolucionado a lo largo del tiempo el número de democracias liberales y las electorales así como el número de rompimientos democráticos. Para hacer estas mediciones utilizó la base de datos de *Freedom House* donde existe la variable “transparencia”, la cual está directamente relacionada con el ejercicio de las burocracias. Este hecho, al menos, pone en la palestra de los enfoques analíticos a una parte importante de los cuerpos burocráticos. No obstante el valor de tal incorporación, en el trabajo de Diamond se toma esta variable en conjunto de varios países y adolece de una descripción detallada de en qué consiste la transparencia en cada país. *Freedom House* solo dedica una pregunta sobre transparencia en su método de creación de índices para elaborar la variable usada por Diamond, por lo que es manifiesta la falta de información sobre el comportamiento de los cuerpos burocráticos en un contexto de erosión democrática.

En el mismo tenor está el trabajo de Bermeo (2016), donde establece que se conocen realmente poco las acciones concretas en que se realiza dentro de un proceso de erosión democrática. Sin embargo, se reconoce la importancia del debilitamiento de las instituciones políticas y ocurre la misma omisión: dentro de las instituciones mencionadas están el público, sus preferencias, las elecciones y el representante electo —pero no están presentes los canales de implementación de las preferencias de los votante, es decir, los cuerpos burocráticos—; las preferencias son llevadas a la realidad si es que el representante elegido popularmente decide hacerlo. En resumen, el planteamiento de Bermeo (2016) sigue dejando fuera de foco el tema de las burocracias en un contexto de erosión democrático.

Un caso más específico sobre el estudio de la erosión democrática es el que realizan Levitsky y Ziblatt (2018) sobre EE. UU. durante el mandato de Donald Trump. En dicho estudio se hace un importante acopio de características que tienen las democracias en riesgo de retroceso, entre las cuales destacan las siguientes: contar con un líder populista; el líder hace pronunciamientos en contra de las instituciones democráticas; captura o

debilitamiento de contrapesos democráticos; debilitamiento de las instituciones formales e informales; discurso que busca polarizar a la sociedad y a los actores políticos (ibídem). Sin embargo, no se discute el papel que tiene la administración pública en este caso.

Por su parte, Huq y Ginsburg (2018) amplían el campo de estudio sobre la erosión democrática para los fines de la tesina propuesta e incorporan la variable de estabilidad y predictibilidad institucional como parte fundamental del estudio de los retrocesos democráticos. Lo anterior permite incorporar varias herramientas analíticas que estudian a las instituciones, entre ellas, la burocracia. También se da cuenta de que algunos cuerpos burocráticos han sido intimidados —como en el caso Venezuela—, minados —como el caso de Sri Lanka— o controlados —como el caso de Polonia— por figuras autoritarias que han creado manifiestos casos de retroceso democrático en sus países. Si bien estos casos son considerados como parte importante del concepto de erosión democrática, su análisis no es detallado. Sin embargo, es un primer paso para ahondar más sobre cómo son reformadas las instituciones de la administración pública en un contexto de erosión democrática.

Un estudio más consistente sobre erosión democrática y su efectos en la administración pública es el de Bauer y Beker (2020), donde analizan propiamente las reformas anti-pluralistas efectuadas por líderes populistas en un contexto de erosión democrática. Los casos ahí estudiados corresponden a Estados Unidos bajo la administración de Donald Trump, a Hungría bajo el régimen de Viktor Orbán, el Perú de Fujimori y la Suiza de Blocher. En dicho estudio se puede apreciar cómo los contextos de cada país influyen en las reformas emprendidas por cada líder populista.

Bauer *et al.* (por publicar) amplían las herramientas analíticas para entender con mayor formalidad el papel de la administración pública en un contexto de erosión democrática. En primera instancia, se reconoce que la burocracia es una de las instituciones más importantes para un autócrata en el poder (Bauer *et al.* por publicar). También se puntualiza que la administración pública es una de las primeras instituciones que reciben presión por parte de líderes autoritarios. Al no poder reemplazar toda la estructura de la

administración pública, se empieza a buscar un cambio o transformación en ella. Por lo tanto, estos líderes tienen los incentivos para minar, ignorar o usar a los cuerpos burocráticos (Bauer *et al.* por publicar). Para lo anterior, tienen varias estrategias de reformas al cuerpo burocrático, tales como cambiar la estructura, los recursos, el personal y las normas (Bauer *et al.* por publicar). En conjunto, las características encontradas sobre la erosión democrática, su relación con la administración pública, el papel de los líderes populistas y los hallazgos empíricos en los estudios de caso son la base sobre la cual se forma el marco teórico utilizado en esta investigación y que se presenta a continuación.

## **MARCO TEÓRICO**

### ***Conceptos: Democracia, erosión democrática, populismo y administración pública***

En esta sección se establecerán los límites de los conceptos de democracia, erosión democrática, populismo, administración pública y su interrelación para ulteriormente poder analizar los cambios realizados dentro la Secretaría de Bienestar.

En primer lugar, es importante hacer explícito que esta investigación usará varias acepciones del concepto de *Democratic backsliding*; se usarán las desarrolladas por Huq y Gingsburg (2018), Bermeo (2016) y Levitsky y Ziblatt (2018) las cuales se complementan y entre sí. Hay que agregar que no posee una traducción al español del término *Democratic Backsliding*, pero usualmente es usado como retroceso democrático o erosión democrática. Para fines de uniformidad, en esta investigación se usará el término de erosión democrática.

Ahora bien, esta investigación toma a la democracia liberal en la concepción que Huq y Gingsburg (2018) le otorgan, ya que se necesita una concepción amplia de la democracia para poder percibir un deterioro o erosión en la misma. De esta manera, la democracia tiene tres predicados esenciales que la constituyen:

- (1) es un sistema electoral con elecciones periódicas, libres y justas donde los partidos pierden elecciones,
- (2) existe libertad de expresión y asociación en la sociedad,
- (3) las instituciones gozan de predictibilidad y estabilidad —el imperio de la ley—.

Estos tres predicados conforman el concepto de democracia constitucional liberal (Huq y Gingsburg 2018). Asimismo, los autores señalan la existencia de formas o caminos que pueden llevar a una erosión o retroceso de la democracia en cuestión; cualquier acción que deteriore alguno de los predicados consiste en un retroceso o erosión democrática. Cabe destacar uno de los caminos que señalan los autores y que es especialmente relevante para esta investigación: la centralización y politización del Poder Ejecutivo; esta centralización y politización deteriora directamente el predicado (3). De acuerdo a este enfoque, la centralización y politización ocurre cuando se pierde capacidad burocrática. De esta forma

se termina por reconocer que existe una relación entre la capacidad burocrática y la preservación democrática, aunque esta relación sea todavía difícil de discernir (Huq y Gingsburg 2018).

La segunda característica importante de la erosión democrática —después de las señaladas por Huq y Gingsburg— para esta investigación es la aportación que hace Bermeo (2016), quien consigna al engrandecimiento o ampliación del Poder Ejecutivo como la principal cualidad de la erosión democrática. Dicho engrandecimiento puede “basarse, entre otras cosas, en censurar a los medios de comunicación, reducir la rendición de cuentas de forma horizontal y la manipulación de elecciones” (Bauer y Becker 2020).

Una tercera característica importante de la erosión democrática se encuentra en el trabajo de Levitsky y Ziblatt (2018) quienes definen de manera más puntual el concepto de erosión democrática, el cual consiste en varios, pequeños y casi imperceptibles cambios dentro del sistema de pesos y contrapesos democrático que, analizados en conjunto, lo deterioran.

Así, uno de los principales conceptos utilizados en esta investigación es el de erosión democrática, el cual consiste en el engrandecimiento y concentración de poder en el Ejecutivo (Bermeo 2016); en el debilitamiento en el imperio de la ley y la estabilidad institucional (Huq y Gingsburg 2018); y en la suma de pequeños e incrementales cambios que analizados de manera individual no representan un retroceso, pero analizados en conjunto son nocivos para la democracia (Levitsky y Ziblatt 2018).

Una vez definida la erosión democrática, es necesario examinar el concepto de populismo. Respecto al populismo también existe una disputa por el consenso sobre el mismo. Autores como Levitsky y Ziblatt (2018) argumentan que es una de las características que ponen en riesgo a las democracias. Por otro lado, Canovan (1997) sostiene que el populismo es un aspecto inherente a todo sistema democrático, donde en ocasiones lo fortalece y en otras ocasiones lo debilita.

Para este estudio se tomará la postura de Mudde y Rovira Kaltwaser (2017, 6) que define al populismo como una “ideología estrecha que considera que la sociedad está separada en dos campos homogéneos y antagónicos, «el pueblo puro» contra «la élite corrupta», donde los políticos deben de ser una expresión de la voluntad general del pueblo”. Así, los políticos populistas al momento de separar al pueblo en dos partes —pueblo puro y élite corrupta— convierten sus políticas no sólo en anti-elitistas sino en anti-pluralistas (Bauer y Becker 2020).

El anti-pluralismo está en oposición al predicado (2) de la democracia liberal constitucional y por lo tanto es un factor que la debilita. Si bien, los líderes populistas pueden tener agendas y políticas legítimas y necesarias que beneficien a un sector específico de la población, el problema radica deslegitimar —e incluso minar— las posiciones y grupos que no forman parte de dichas agendas y políticas. Representar y gobernar sólo para un grupo y negar las demás posiciones está en contra de la visión pluralista de la democracia.

Ahora bien, por el lado de los aparatos burocráticos, históricamente —como los casos de la Alemania nazi y el Portugal de Salazar — han sido usados como la fortaleza de los líderes autocráticos en el poder y como una de las primera instituciones en ser transformadas por este tipo de líderes; también, cuando hay una transición de régimen autoritario hacia uno democrático, resulta que son las burocráticas las últimas organizaciones en transformarse en ese sentido (Bauer *et al.* por publicar). Sumado a lo anterior, las burocracias actuales suelen ser organizaciones plurales vitales para la vida democrática (Nabatchi 2010). Las organizaciones dentro de una democracia, deben de ejercer la pluralidad con actores que poseen diferentes cantidades de poder en la toma de decisiones (Ostrom 1973); lo cual convierte a las burocracias en espacios de resistencia al poder ejecutivo. Por lo tanto, a partir de las ideas anteriores, se puede argüir que un líder autoritario buscará debilitar, capturar o ignorar a las burocracias (Bauer y Becker 2020).

Una vez que tenemos los conceptos arriba descritos, se puede entender su interrelación. Primero que nada, se reconoce que los cuerpos burocráticos de la administración pública

son una institución plural a la vez que también pueden ser espacios de resistencia cuando esta pluralidad es atacada. En segunda instancia, si un líder populista quiere realizar la agenda que manifiesta a nivel discursivo, tendrá que transformar a la burocracia, ya sea para usarla en favor de su agenda o para que no sea un estorbo para la misma. Estas transformaciones serán anti-plurales si es que buscan cumplir las intenciones del discurso polarizador y anti-plural. Así, al modificar a los cuerpos burocráticos, esas transformaciones y sus consecuencias contribuirán al proceso de erosión democrática. Asimismo, las transformaciones anti-plurales tienen características particulares de acuerdo a la literatura de erosión democrática y administración pública, las cuales serán presentadas en la siguiente sección, así como casos empíricos de las mismas en diferentes países.

## ***Estrategias***

Cabe considerar que a lo largo de la historia han existido numerosos casos de líderes autoritarios que comparten características con los líderes populistas de la teoría de la erosión democrática actual, con énfasis en su veta anti-pluralista. Por lo cual, es pertinente analizar los patrones que siguieron los líderes autoritarios del pasado para usarlos como lentes analíticos en los fenómenos de erosión democrática de hoy en día. Con base en lo anterior, Bauer *et al.* (por publicar) proponen 5 dimensiones para poder describir las estrategias de reforma a las instituciones de la administración pública. Dichas estrategias servirán únicamente de guías para consignar los hechos que ocurren en las organizaciones; no son limitativas, al contrario, el estudio de casos servirá para complementarlas, pulirlas, limarlas, en estudios futuros. Tales dimensiones son: estructura, recursos, personal, normas y rendición de cuentas; las cuales se detallan a continuación solo las 4 dimensiones usadas en la investigación, dado que en la dimensión de normas no se encontraron cambios relevantes. Posteriormente se mostrarán los casos de estudio en diferentes países.

Tabla 1. Elaborada con datos de Bauer *et al.* (por publicar).

Dimensión	
Estructuras	Los nuevos líderes buscan desempoderar a las organizaciones creando nuevas; centralizando la toma de decisiones; implantando nuevas unidades; transfiriendo el poder hacia partes del sistema administrativo ideológicamente más afines y obedientes (Bauer <i>et al.</i> por publicar).
Recursos	Redistribución general de personal y presupuesto que reasigne los poderes administrativos y de facto; también se debilitan unidades específicas de forma estratégica para centralizar el poder y evitar que existan burocracias fuertes que puedan oponer resistencia a los cambios (Bauer <i>et al.</i> por publicar).
Personal	Despidos a gran escala, patronazgo en el reclutamiento y fuerte incremento en la politización. Se busca instaurar un cuerpo burocrático leal al líder populista (Bauer <i>et al.</i> por publicar).
Rendición de cuentas	Anti-pluralismo a través del uso reiterado del decreto ejecutivo (Bauer <i>et al.</i> por publicar). Reducir la participación de los grupos de la sociedad; recortar transparencia; restringir el acceso a los medios (Bauer <i>et al.</i> por publicar).



### ***Qué estrategias de reforma se han encontrado en otros países***

Existen casos donde se han manifestado este tipo de reformas iliberales en países que presentan fuertes rasgos de erosión democrática, tales como, Hungría, a partir de 2010, cuando Victor Orbán tomó el cargo de Primer ministro por segunda ocasión; Perú durante el mandato de 1990 al 2000 del presidente Fujimori; y EE. UU. con la administración de Donald Trump (Bauer y Becker 2020).

En el caso de Hungría, la reforma hacia la administración pública es abiertamente iliberal, ya que el mismo Primer Ministro Victor Orbán así lo ha declarado que Hungría necesita ser organizada, fortalecida y desarrollada, por lo cual ha propuesto una construcción de un Estado iliberal (Tóth 2014). Bajo esta directriz, la administración de Orbán emprendió una estrategia de reforma donde se tenía una visión positiva de las estructuras burocráticas, ya que es a través de ellas que se lograrán los objetivos; por lo tanto, decidió reformarlas para su uso. Los cambios que realizó consistieron en cambiar las estructuras burocráticas para centralizar el poder: se crearon nuevas oficinas estatales que reemplazaron las funciones de los gobiernos locales (Bauer y Becker, 2020). También, hubo cambios en la dimensión de personal, donde se realizaron despidos injustificados y se implementaron sistemas que medían la lealtad hacia el régimen entre los servidores públicos (ibídem). En la dimensión de rendición de cuentas, hubo un distanciamiento de las ONG, las cuales coadyuvaban al mejoramiento de los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia; sin embargo, el evento de mayor importancia en esta dimensión sucedió en 2016 cuando el gobierno húngaro salió del acuerdo *Open Government Partnership*, el cual buscaba fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas (ibídem). En general, el gobierno de Orbán buscó reformar a la burocracia para utilizarla; lo anterior, mediante una centralización del poder por vía de reformar las estructuras burocráticas, politizó e intimidó al personal burocrático y tuvo un marcado interés en reducir la rendición de cuentas.

El caso de Perú, durante el gobierno de Alberto Fujimori de 1990 a 2000, también tuvo una estrategia de reforma iliberal; pero con una visión negativa del Estado y sus cuerpos burocráticos, por lo que buscó un desmantelamiento de la administración pública —a diferencia del caso de Hungría que buscó reformar la administración pública— (ibídem). En 1990, Perú contaba solo con 10 años de un régimen democrático por lo que su

estructura burocrática no tenía la solidez suficiente para resistir los cambios que sufrió. Dos años después de ganar las elecciones, Fujimori asestó un auto-golpe de Estado, donde suspendió al poder legislativo y al judicial (ibídem). En la dimensión de estructura, Fujimori creó el Ministerio de presidencia, lo cual fue una forma de centralizar el poder, ya que a través de él se tomaban las decisiones sobre grandes proyectos de inversión y gasto en programas sociales (ibídem). Cerró congresos locales y en sustitución instaló oficinas regionales bajo su mando en sustitución (ibídem). Fujimori hizo una reforma a las agencias reguladoras para que estas se alinearan con su agenda de liberalización y privatización (ibídem). En cuanto a personal, hubo despidos en masa; además, se crearon redes de servidores públicos leales a él en puestos estratégicos para tener un mejor control de las decisiones (ibídem). En cuanto a rendición de cuentas, se puede apreciar que hubo una baja considerable de las mismas desde el momento en que se suspendió al poder legislativo y judicial, no hubo órgano que pudiera exigir transparencia al poder ejecutivo. En general, cualquier agencia o persona que estuviera en contra de los planes del gobierno de Fujimori fue ignorada o desmantelada.

Por último, en el caso de Estados Unidos durante el gobierno de Donald Trump se percibe a los cuerpos burocráticos de forma negativa; dado que las instituciones de administración pública son fuertes y el estado de derecho también, no se puede emprender una estrategia de desmantelamiento, como en Perú, así que el gobierno de Trump tuvo que optar por una estrategia de sabotaje. El gobierno de Trump hizo las siguientes reformas en la dimensión de personal: dado que es prerrogativa del Ejecutivo nombrar personal en áreas estratégicas, algunos de estos puestos permanecieron vacantes o bien ocupadas por servidores público ligados a administraciones anteriores, lo anterior tuvo la intención de que no se tomaran decisiones, desde esos puestos, que estuvieran en contra de los planes del Gobierno actual. También, ha habido renunciaciones de personal de alto perfil, que apuntan hacia una serie de presiones formales realizadas por la administración de Trump (*New York Times*, 2018). Asimismo, ha habido contrataciones de personal poco calificado para puestos especializados, así como renunciaciones de personal altamente calificado (Bauer y Becker 2020). En la misma dimensión de personal se han presentado casos en los que se se acusa de delincuentes a servidores públicos contratados durante la administración de Obama (Booker 2016). Por último, en la isla dimensión de personal, a nivel discurso se ha hecho

manifiesto que se acusa a los cuerpos burocrático de fallar en su misión para con el pueblo americano (White House 2018). En resumen, dada la fortaleza de la administración pública de EE. UU., el margen de acción por parte del Presidente Trump es limitado; sin embargo, sus intenciones de reformar para debilitar a los cuerpos burocráticos son claras. Con estos tres ejemplos de las diferentes estrategias emprendidas en cada país, de acuerdo a su contexto, se puede verificar que las dimensiones de reforma propuestas tienen relevancia y servirán para contrastarlas con el caso mexicano de la Secretaría de Bienestar.

## ***METODOLOGÍA***

Tomando en cuenta el contexto de retroceso democrático internacional (Metchkova 2017) es que se decide estudiar el caso mexicano con especial énfasis en qué cambios o reformas han ocurrido en el aparato burocrático —el caso de la Secretaría de Bienestar— a raíz de que el Presidente Andrés Manuel López Obrado tomó posesión del cargo el 1 de diciembre de 2018.

Este contexto de erosión democrática toma relevancia debido a que México es un país que tuvo un régimen de partido dominante durante casi 70 años y alcanzó la alternancia en el gobierno federal apenas en el año 2000, por lo cual, las instituciones son más frágiles que en otros países que tienen un sistema democrático de más de dos siglos de antigüedad, como EE. UU. y Francia. Así, el riesgo de caer en otro régimen de partido único o en un régimen autoritario es alto.

El presente estudio de caso sobre las reformas que ha sufrido la Secretaría de Bienestar abarca el período de tiempo que lleva el presidente Andrés Manuel López Obrador en el cargo, es decir, desde diciembre 1 de 2018 hasta el mes de mayo de 2020, que es el tiempo en que se escribe la presente tesina. La selección del periodo de tiempo a estudiar obedece a que la figura del Presidente López Obrador presenta fuertes características atribuidas a gobernantes populistas, las cuales serán detalladas en la siguiente sección. Para realizar un análisis respecto a las cuatro dimensiones mencionadas en el marco analítico se utilizará material periodístico, análisis de expertos, datos oficiales, información gubernamental oficial, discursos y declaraciones del Presidente López Obrador y otros actores políticos relevantes. Si bien estos materiales tienen la limitante de no ser completamente imparciales, la diversidad de los mismos, aunada a las decisiones anti-plurales del presidente, sirven para apoyar con suficiente importancia las interpretaciones realizadas sobre las políticas iliberales consignadas.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se puede observar que uno de sus tres principales ejes es la Política Social, con la cual se busca “construir un país con bienestar” a través de programas sociales (PND 2019, 34) y si bien la Secretaría de Bienestar no es la única

ejecutora de dichos programas sociales, sí es la Secretaría que cuanta con más programas sociales bajo su mandato. Dada la importancia de la Secretaría de Bienestar para el proyecto de nación plasmado en el PND, se realizó una recopilación de información de todos los cambios detectables en la Secretaría de Bienestar en los medios de comunicación y fuentes oficiales de manera general. A partir de ahí se seleccionaron los cambios de mayor relevancia. Cada dimensión se analiza a través de la revisión de documentos oficiales y análisis de expertos que establecen de manera clara los alcances, obligaciones y por lo tanto la importancia de los programas en cuestión. Los programas sociales analizados en esta sección —PROSPERA y Programa de Estancias Infantiles— fueron seleccionados debido a su importancia, el tamaño de recursos y al hecho de que ambos fueron programas que han permanecido más de un sexenio funcionando con resultados positivos bajo el mandato de diferentes partidos políticos. El análisis de la figura de los súperdelegados fue escogida debido a que su importancia ha llegado a ser materia de litigio en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la dimensión de recursos se analiza la variable presupuesto asignado debido a que es la única variable que permite comparación entre los tres años seleccionados. Los años seleccionados son el último del gobierno del expresidente Enrique Peña Nieto y los dos primeros del sexenio actual: 2018, 2019 y 2020 respectivamente. Lo anterior obedece al hecho de que se busca observar un cambio que contraste el sexenio actual con el anterior. En la dimensión de rendición de cuentas se usó la variable Reglas de Operación (ROP) debido a que no se cuentan con más evaluaciones sobre transparencia —debido al corto tiempo que ha transcurrido del actual sexenio— que permitan la comparación entre sexenios. En la dimensión de personal se usó la variable número de personas incorporadas a la Secretaría de Bienestar ya que existe poca transparencia y a no existen más datos al respecto.

Además, esta investigación inductiva se sitúa al principio del ciclo empírico, es un estudio de caso cualitativo y exploratorio, por lo cual su objetivo es una observación empírica del fenómeno a estudiar —en este caso los cambios en el aparato burocrático de la Secretaría de Bienestar— que busca realizar una descripción del mismo a partir de un marco analítico aún en proceso de formación. Por lo tanto, uno de los aspectos importantes de la investigación es la recopilación de información (van Thiel 2014). Por último, no existen

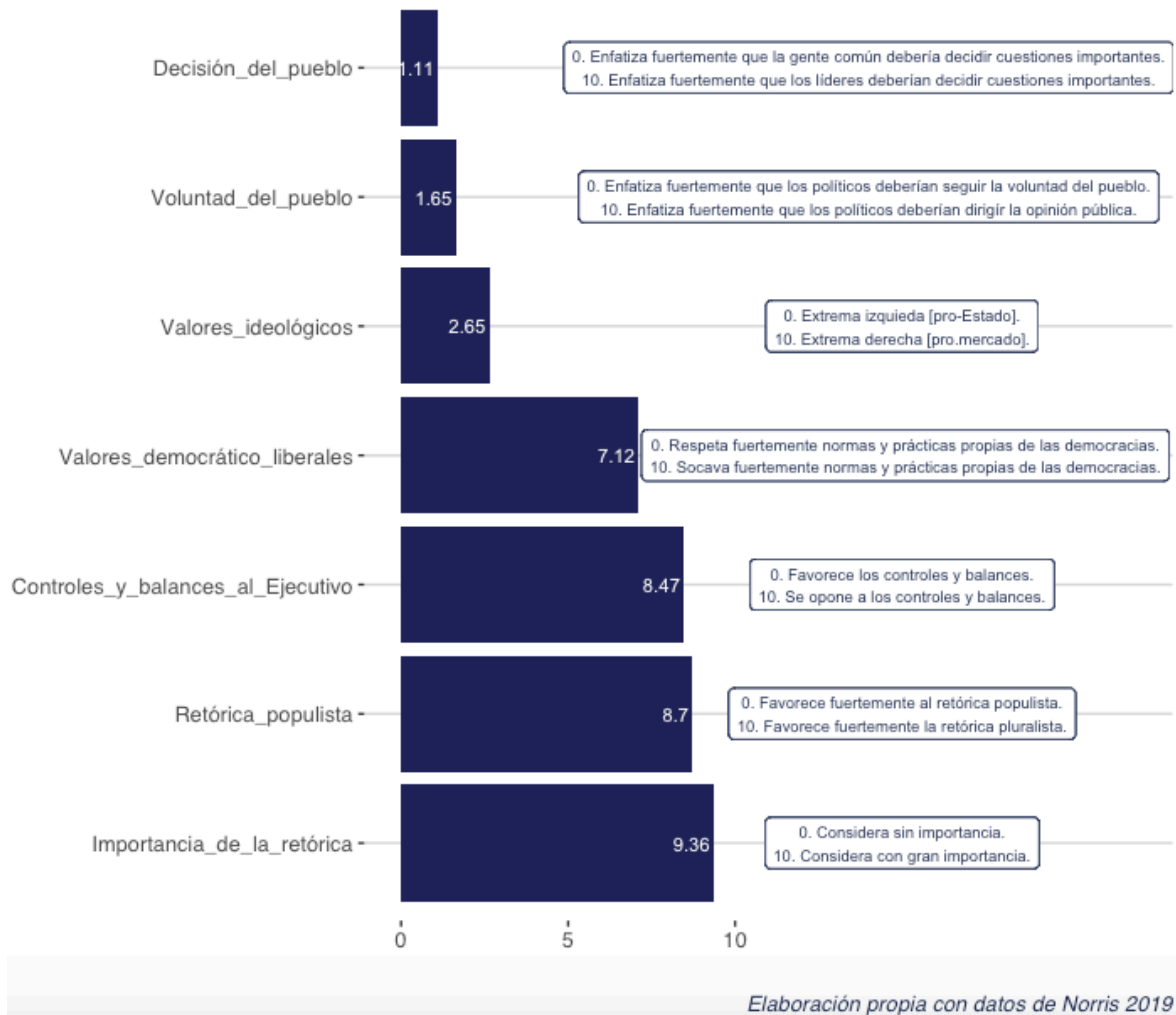
umbrales precisos sobre qué es pluralista o no en una organización democrática (Merkel 2004). De tal manera que evaluar el grado de cambio es complicado (Bauer y Becker 2020); por lo que los hallazgos tendrán un componente de juicio de valor del investigador. No obstante, dado que todas las fuentes aquí consultadas son de acceso público y dado que existe el continuo flujo de información que representan las conferencias matutinas del Presidente y dado que el seguimiento de las mismas por parte de los medios de comunicación es constante y puntual, se pueden verificar, contrastar y evaluar, todas las valoraciones aquí consignadas. Sin embargo, con la acumulación de más estudios empíricos se podrá ir robusteciendo los datos disponibles para que futuras investigaciones puedan crear los umbrales de medición adecuados y específicos para la literatura de erosión democrática; así, el trabajo de documentación de esta investigación toma relevancia.

## ***REFORMAS EN LA SECRETARÍA DE BIENESTAR***

### ***Panorama general del populismo en México***

Tal como se señala en el marco teórico, existe una estrecha relación entre populismo y erosión democrática. Así que, para tener la validez necesaria cuando se analicen las estrategias de reforma en la Secretaría de Bienestar, es necesario mostrar indicios de que, en efecto, el país tiene un líder populista. Sin embargo, evaluar si el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, posee las características propias del populismo iliberal es complicado. En principio, ganó las elecciones de forma limpia y contundente ya que obtuvo 53.19% de los votos; su mandato es legítimo. No obstante su legitimidad, se pueden observar en él algunos de los rasgos distintivos de los líderes populistas, el primero de los cuales es proclamarse portador de lo que el pueblo exige o necesita (Dussauge-Laguna por publicar). Después, López Obrador usa una retórica polarizante donde usa expresiones como “pueblo bueno”, “élites corruptas”, “mafia del poder”, “se está a favor o en contra de la transformación” (Dussauge-Laguna por publicar; Vazquez 2018). Además, después de las elecciones de 2006, al resultar no ganador de las mismas, López Obrador se proclamó “Presidente legítimo de México”; lo cual es una negación o débil aceptación de las reglas democráticas (Levitsky y Ziblatt 2018). También, el presidente ha realizado “consultas ciudadanas” o “consultas populares”, sin ninguna normativa que las regulase (Casar y Polo 2019), lo cual representa una baja transparencia (Batory y Svensson 2019) e incide de forma negativa en las cualidades democráticas (Diamond 2015). A lo anterior vale la pena agregar el análisis que se desprende de la retórica populista del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) que se puede apreciar en la gráfica 1 —elaborada con datos de Norris 2019—. MORENA, fundado en 2011 por el ahora Presidente López Obrador, es percibido como un partido con una fuerte retórica populista, la cual es muy importante para el partido mismo. Asimismo, la caracterización de esta retórica populista puede describirse como un discurso que enfatiza de gran manera la idea de que es el pueblo quien debe de tomar las decisiones del gobierno; también, que los políticos deberían seguir la voluntad del pueblo. Dentro de esta retórica, se aprecia que se promueve un Estado robusto e intervencionista. Por último, la retórica de MORENA se opone de manera importante al pluralismo, al robustecimiento de los controles y balances

**Gráfica 1**  
**Cualidades del discurso populista de MORENA**

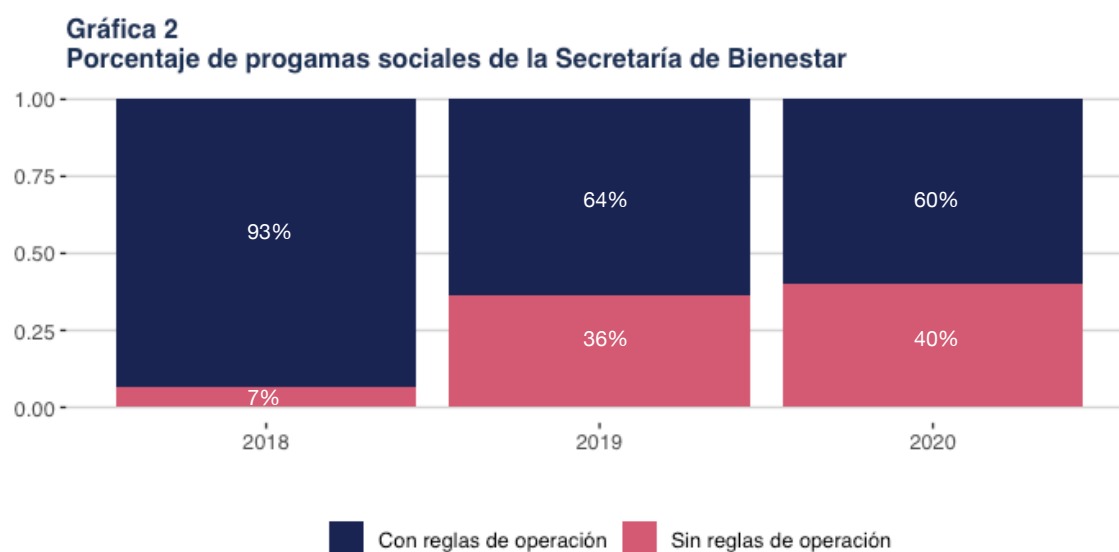


hacia el poder ejecutivo y socava las prácticas, normas y leyes propias de una democracia liberal. Con este marco de referencia, se puede establecer que hay elementos suficientes para considerar al Presidente López Obrador como una figura con importantes rasgos populistas y partiendo de ahí se puede pensar que algunas o varias de sus decisiones dentro de su gobierno serán iliberales. A continuación se describen las reformas que ha presentado la Secretaría de Bienestar para que posteriormente se discutan sus implicaciones.



### ***Cambios en la rendición de cuentas de la Secretaría de Bienestar***

El primero de los cambios a describir dentro de la Secretaría de Bienestar es la disminución de la transparencia en el manejo de los recursos, lo cual se puede observar a través del análisis de las bases de datos del CONEVAL (2018, 2019, 2020), a partir de las cuales se creó la gráfica 2. Analizar el número de programas presupuestales que otorgan subsidios y transferencias y que tienen ROP, así como su representación porcentual, es importante ya que las ROP tienen por objetivo el reducir el riesgo de corrupción, mejoran el desempeño de los programas, fortalecen el federalismo fiscal, permiten transparencia y rendición de cuentas, obligan a la evaluación de los programas y desarrollan capacidades institucionales, favorecen el trato justo, equitativo y no discriminatorio a los beneficiarios (México Evalúa 2019). Además, las ROP son un indicador de transparencia que se puede encontrar en los tres años analizados, ya que no se han realizado —debido a que el sexenio está en sus comienzos— las evaluaciones que pudiesen arrojar más indicadores.



*Elaboración propia con datos de CONEVAL*

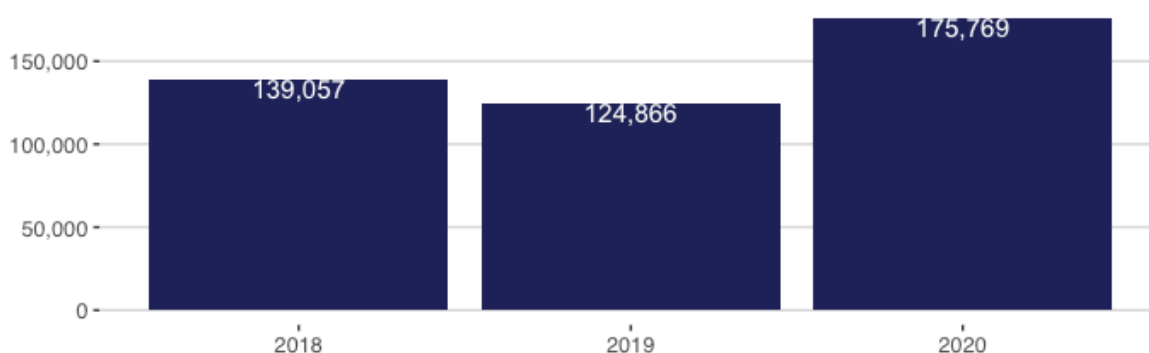
Así, podemos observar en la gráfica 2 que en el primer año de gobierno hubo una pérdida considerable en el porcentaje de programas presupuestales que contaban con ROP. La Secretaría de Bienestar pasó de tener 93% de sus programas de transferencias monetarias con ROP en 2018 a tan solo contar con el 64% de programas de transferencias monetarias con ROP en 2019. En 2020 este porcentaje disminuyó aun más al contar solamente con el 60% de programas con ROP. Del lado de los programas de transferencias sin ROP, el

comportamiento es similar: en 2018 la Secretaría de Bienestar contaba solo con el 7% de sus programas sin ROP, para 2019 el porcentaje de programas sin ROP subió a 36% y en 2020, el porcentaje subió a 40%. De esta forma se puede concluir que la transparencia en la Secretaría de Bienestar se ha visto disminuida.

### ***Cambios en los recursos presupuestales de la Secretaría de Bienestar***

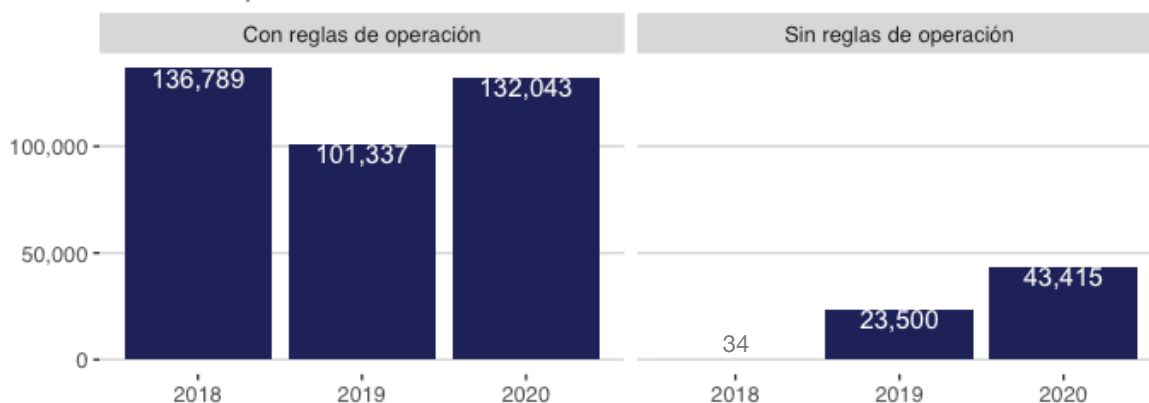
Otro cambio de importancia dentro de la Secretaría de Bienestar es el relacionado con el presupuesto, obtenido a través del análisis de las bases de datos del CONEVAL (2018, 2019, 2020) y a partir de las cuales se crearon las gráficas 3 y 4. En general, se puede observar en la gráfica 3 que el presupuesto asignado a la Secretaría de Bienestar ha aumentado.

**Gráfica 3**  
**Presupuesto asignado a programas sociales de la Secretaría de Bienestar**  
Millones de pesos



*Elaboración propia con datos de CONEVAL*

**Gráfica 4**  
**Presupuesto asignado a programas sociales de la Secretaría de Bienestar**  
Millones de pesos



*Elaboración propia con datos de CONEVAL*

De los tres años analizados, 2020 es en el que más presupuesto se le asignó a la Secretaría de Bienestar, 175,769 millones de pesos (MDP), después le siguen 2018 con una asignación de 139,057 MDP y 2019 con una asignación de 124,866 MDP. Cuando se analiza la gráfica 4, donde se muestra el presupuesto asignado a programas sociales con y sin ROP es más fácil discernir la intención que se busca otorgar más recursos sin ROP. El

aumento en el presupuesto asignado a programas sin ROP es evidente: pasó de estar en 37 MDP en 2018 a 23,500 en 2019 y siguió aumentando hasta 43,415 en 2020. Del lado del presupuesto asignado a programas con ROP la tendencia es la misma: se puede ver que se ha dado menos dinero a los programas con ROP, pasando de 136,789 MDP en 2018 a 101,337 en 2019 para repuntar a 132,043 en 2020. Cuando se analiza por programas sociales se aprecia que en los 3 años analizados, los nuevos programas de esta administración son los que tienen más recursos asignados. De manera específica, el programa con ROP “Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores” tuvo un presupuesto de 100,000 MDP en 2019 y aumentó a 129,350 MDP en 2020. En el ejercicio 2018, PROSPERA, programa con ROP, tuvo un presupuesto de 82,227 MDP. Por último, el programa sin ROP “Sembrando vida” tuvo una asignación de 15,000 MDP en 2019 y aumentó a 28,505 en 2020. De esta forma se puede concluir que ha aumentado el presupuesto asignado a la Secretaría en lo general, en lo particular a el programa “Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores” y también a los programas sin ROP en conjunto, los cuales tienen más probabilidad de usarse discrecionalmente.

### ***Cambios en la estructura de la Secretaría de Bienestar***

Durante el gobierno del Presidente André Manuel López Obrador ha habido una serie de notables cambios en la estructura de la Secretaría de Bienestar, los cuales han constituido una pérdida de prerrogativas, capacidades administrativas e impacto en la población dentro de dicha Secretaría. Los cambios consignados aquí son cuatro: uno, extinción y sustitución del “Programa de transferencias condicionadas para la inclusión social” (PROSPERA); dos, extinción y sustitución del “Programa de Estancias Infantiles” (PEI); tres, creación de los súperdelegados y, cuatro, reubicación de la oficina de comunicación social que pasó a depender directamente de Presidencia.

Antes que nada se debe consignar —con motivos meramente informativos— el cambio de nombre que se produjo con el inicio del sexenio actual. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) cambió de nombre a el actual Secretaría de Bienestar.

Ahora bien, en primer lugar, está un cambio importante: La extinción del programa PROSPERA, y su sustitución por el “Programa de Becas Benito Juárez”. Si bien es cierto que una parte importante de los programas sociales de transferencias son los montos presupuestales y los montos de dichas transferencias, también lo es el hecho de cada programa presupuestal está bajo la responsabilidad de una Unidad Responsable, la cual está constituida por personal que se encarga de organizar la información y los recursos para que las transferencias lleguen a su público objetivo.

Todo programa presupuestario implica un cuerpo burocrático que lo ejecuta. En este sentido, sustituir, modificar o eliminar programas presupuestarios es alterar la configuración burocrática dentro de una organización. Es en este marco que la sustitución del programa PROSPERA no fue una decisión de política pública basada en evidencia; no hubo ningún estudio de por medio que sugiriese que tales acciones beneficiarían a la sociedad. En todo caso, hubo discursos en los que el Presidente adjetivó al programa PROSPERA como corrupto y fuente de clientelismo; además, declaró que en los padrones de beneficiarios solo se encontraba la mitad de la población que el programa reportaba beneficiar. (León 2019; López 2019; López 2019a; Stock 2019).

Al momento en que se escribe este texto, tal afirmación no ha sido sustentada con pruebas ni por el Presidente ni por alguna investigación. Asimismo, antes de tomar el cargo, María Luisa Albores, titular de la Secretaría de Bienestar, declaró que se estaban realizando estudios para no cortar abruptamente los programas (Martínez 2018); sin embargo, sí hubo eliminaciones de programas —tales como el “Programa de conversión social”, “Programa de conversión social”, “Programa 3x1 para migrantes”, entre otros— sin periodos de transición y de forma abrupta y no han dado a conocer los estudios referidos.

Ahora bien, la sustitución de PROSPERA por “Becas Benito Juárez” precisa señalar algunos puntos: uno, el programa presupuestario S072 —Programa de inclusión social PROSPERA— mantiene su nombre en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2018 y 2019, tal como se aprecia en las bases de datos consultadas de CONEVAL (2018, 2019); dos, el cambio que sufrió el programa S072 es que pasó a ser coordinado por el órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) llamado “Coordinación Nacional de becas para el Bienestar Benito Juárez”, dicho órgano tiene por “objeto formular, articular, coordinar, dar seguimiento, supervisar, ejecutar y evaluar los programas de becas en materia educativa en su cargo” (DOF 2019). Entonces, fueron creadas nuevas ROP para el ejercicio 2019, en las cuales se establecen los mecanismos para entregar las “Becas Benito Juárez” con dinero del programa S072 —llamado Programa de inclusión social PROSPERA—. En suma, en el PEF 2019 sigue existiendo PROSPERA pero en la implementación y difusión el programa se llama “Becas para el Bienestar Benito Juárez”.

En el mismo tenor, PROSPERA fue un programa que buscaba otorgar bienestar a las personas en condición de pobreza extrema del país, el cambio que sufrió al convertirse en Becas Benito Juárez puede calificarse como un retroceso en materia de bienestar para la población y una disminución de capacidad administrativa de la Secretaría de Bienestar. Por un lado, PROSPERA tenía por objetivo incidir en tres factores de la población en pobreza extrema: “deficiencias nutricionales (bajo peso al nacer y desnutrición), problemas de salud (mortalidad materna e infantil, bajo desarrollo cognitivo, enfermedades prevenibles, embarazo temprano) y limitada inversión en educación (baja escolaridad, reprobación y

deserción escolar temprana desde tercero de primaria, pero más pronunciada a partir de secundaria sobre todo en el caso de las niñas)” (Vega 2019). Por otro lado, las Becas Benito Juárez sólo tienen por objetivo “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación” (Secretaría de Bienestar 2019, 45).

En conjunto se puede establecer que la Secretaría de Bienestar fue privada de la prerrogativa de ejecutar el programa PROSPERA, el cual fue sustituido por un programa que no cubre los tres factores de pobreza extrema antes mencionado —en este sentido, podría decirse que otorga un nivel de bienestar menor—, las “Becas Benito Juárez”. Este último tampoco forma parte de la estructura de la Secretaría de Bienestar, sino que fue reubicado en la SEP. Así que, teniendo la Secretaría de Bienestar la estructura y la experiencia para poder ejecutar el programa de Becas Benito Juárez, éste fue ubicado en la SEP. Existe una clara contradicción entre un discurso moderado y los hechos que llevan al límite las facultades del poder ejecutivo.

Un segundo cambio de estructura importante dentro de la Secretaría de Bienestar es la eliminación del Programa de Estancias Infantiles (PEI) y su sustitución por el nuevo “Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, hijos de Madres Trabajadoras” (DOF, 2019a). Esta sustitución fue tomada —de acuerdo con el Presidente— con base a la información proporcionada por una auditoría realizada por la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Sin embargo, los datos expresados por el presidente discrepan de los reportados por la ASF. El Presidente López Obrador declaró que 2 de cada 3 estancias infantiles son irregulares (Mejía 2019), lo cual contrasta con las cifras de la ASF donde se encontraron irregularidades diversas en 104 estancias de un total de 9,515 en el año 2016 (*Expansión política* 2019). También, hubo declaraciones insistentes en que el programa estaba lleno de corrupción y clientelismo (López 2019c). A diferencia de lo que sucedió con PROSPERA y las “Becas Benito Juárez”, la Secretaría de Bienestar sí retuvo las facultades de operar el nuevo “Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, hijos de Madres Trabajadoras”. Sin embargo, también es una disminución en las capacidades para otorgar bienestar a la población por parte de la Secretaría de Bienestar ya

que el PEI otorgaba a las madres trabajadoras y a los padres solos \$900 por niño entre 1 y 3 años con 11 meses para el pago de Servicios de Estancias Infantiles, mientras que el nuevo Programa otorga \$1,600 de manera bimestral a las familias sin importar el número de hijos; es muy probable que exista una reducción de bienestar otorgado. Así que en este aspecto también fue reducida la capacidad de la Secretaría de Bienestar.

Un tercer cambio importante en la estructura de la Secretaría de Bienestar es la reforma del 18 de julio de 2019 a la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* para crear las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, lideradas por un delegado, cargo conocido en los medios como “súperdelegados” (DOF 2019b). Esta figura de súperdelegados se encuentran adscritas, jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar (*ibidem*). Sin embargo, los súperdelegados serán coordinados en conjunto tanto por la Secretaría de Bienestar como por la “coordinación general de programas para el desarrollo”, la cual reporta directamente al Presidente y es dirigida por Ismael García Luna, quien a su vez ha sido un operador político muy cercano de López Obrador (Roldán 2018). Dentro de sus funciones se encuentran: crear un padrón único de beneficiarios, recibir demandas y peticiones de la población, requerir informes a dependencias en su Estado, vigilar la correcta distribución entre la población de los recursos de los programas para el bienestar, informar sobre acciones u omisiones que pudieran implicar alguna responsabilidad administrativa o de cualquier otra índole, de las que conozcan en el ejercicio de sus funciones, entre otras (*ibidem*). En la práctica, la figura de los súperdelegados busca controlar la aplicación de los programas sociales federales en cada una de las entidades federativas. La figura de los súperdelegados son una “vulneración al espíritu del artículo 40 constitucional y las normas que establecen el pacto federal, al haber una superposición entre una figura metaconstitucional encargada del ejercicio de recursos y la aplicación de programas sociales con los gobiernos estatales. Además, puede vulnerarse la equidad en las contiendas electorales” (Casar y Polo 2019).

La figura de los súperdelegados puede apreciarse como una forma de centralizar el poder por parte del ejecutivo y de ejercer presión formal e informal sobre los gobiernos estatales. La oposición (diputados y senadores del Partido Acción Nacional, del Partido



Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática y de Movimiento Ciudadano) presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* ya que consideran que ésta se opone a la soberanía de los Estados al otorgarles un amplio margen de discrecionalidad a los súperdelegados en torno a la operación y estructura de los programas sociales (Casar y Polo 2019; Poder Judicial de la Federación 2019).

Por último, a este respecto, varios de los súperdelegados fueron candidatos a gobernadores —por parte del partido en el poder, MORENA— de sus respectivos Estados y que perdieron frente a partidos de la oposición, lo cuál mina la neutralidad burocrática y convierte a la figura de los súperdelegados en una figura de presión formal e informal contra el Gobernador. A esto hay que agregar que ya un súperdelegado se convirtió en Gobernador de su Estado, el C. Jaime Bonilla Valdez, quien el 1 de noviembre de 2019, en compañía por la secretaria de Gobernación y ministra en retiro, Olga Sánchez Cordero, “en representación del presidente” (Ramírez *et al.* 2019), tomó posesión del cargo. Por lo anterior, el peso político de facto de la figura de los súperdelegados son también una muestra de la centralización del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Bienestar.

Un cuarto cambio de relevancia para la estructura de la Secretaría de Bienestar es el desmantelamiento de la oficina de comunicación y la reubicación de sus funciones en Presidencia. Si bien este cambio no es exclusivo de la Secretaría de Bienestar, ya que sucedió en todas las secretarías del gobierno federal, sí representa una intención de centralizar la emisión de información de las diferentes secretarías (*La razón* 2019).

### ***Cambios en el personal de la Secretaría de Bienestar***

El último de los cambios a analizar es el ocurrido en la dimensión de personal. En junio de 2018 Andrés Manuel López Obrador ganó las elecciones presidenciales; tomó posesión del cargo el primero de diciembre de ese mismo año. De manera que de junio a diciembre no tuvo ningún cargo como servidor público o mandatario de manera formal; sin embargo, en octubre, anunció y puso en marcha el “Censo del bienestar”, un intento por identificar la población objetivo de los futuros programas sociales. Este levantamiento se encuentra en una zona gris de la legalidad, ya que se usaba el nombre del Presidente electo para justificar la existencia del censo y no existe transparencia sobre de dónde provenían los recursos para realizarlo (Casar y Polo 2019). No obstante, para este estudio, el rasgo más relevante del censo es que fue realizado por cerca de 17,000 personas autodenominadas “Servidores de la Nación”. Una vez que el presidente López Obrador tomó posesión formal del cargo, los 17,000 Servidores de la Nación pasaron a formar parte de la Secretaría de Bienestar, como parte de las transformaciones que ha sufrido esta organización. Además, una vez que fueron trabajadores de Secretaría, siguieron levantando el censo hasta mediados de abril de 2019, también continuaron usando el nombre del Presidente López Obrador, lo cual es un acto contrario a las leyes (Casar y Polo 2019) y también apunta a la “creación de clientelas político-electorales” (Casar 2020). Además, de acuerdo a Casar y Polo (2019) los 17,000 Servidores de la Nación pasaron de ser promotores del voto durante la campaña, a ser levantadores del censo en el periodo de transición y, después, formaron parte de la Secretaría de Bienestar. Con base en lo anterior se puede concluir que hay una fuerte politización, poco respeto por ley y una fuerte lealtad al poder ejecutivo en este nuevo y numeroso cuerpo burocrático.

Otro de los cambios que ha sufrido el personal de la Secretaría de Bienestar es la reducción de los niveles salariales de los mandos medios y los mandos altos (DOF 2019c). También, los servidores públicos han sufrido la eliminación de una serie de prestaciones tales como, créditos, seguro de gastos médicos mayores, vales de despensa y diferentes tipos de bonos laborales (ibídem). Dichos componentes del ingreso han sido históricamente compensaciones que han obtenido los servidores públicos a cambio de los bajos salarios que percibían (Dussauge-Laguna por publicar). Ahora bien, estos cambios los han sufrido

todos los mandos medios y mandos altos de las Secretarías federales, no es un fenómeno único de la Secretaría de Bienestar; sin embargo, marca una tendencia clara que busca restar poder a los servidores públicos. Cabe agregar que la intención de disminuir el salario a los servidores públicos es parte del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), el documento que servía como hoja de ruta para el sexenio, donde se puede leer que

Los lujos, los dispendios y la opulencia que caracterizaban el ejercicio del poder han llegado a su fin. El gobierno actual está decidido a eliminar los privilegios y prebendas de que han disfrutado los funcionarios de nivel alto y medio y pondrá fin a la contratación generalizada e indiscriminada de personal de confianza, a la asignación abusiva de oficinas, vehículos, mobiliario, equipos de comunicación y viáticos; al pago con cargo al erario de seguros de gastos médicos; a los presupuestos para fiestas y banquetes y a los viajes sin sentido (PND 2019).

En sexenios anteriores el PND era un documento con objetivos y métricas claras a las cuales se buscaba llegar. El actual PND no tiene un sólo parámetro de medición y se puede considerar más un documento aspiraciones que un plan estratégico para alcanzar objetivos. Aun así, es un documento oficial que indica cuáles son las intenciones de este gobierno y queda abiertamente manifiesto, dentro del discurso populista, que los servidores públicos de mandos medios y altos son considerados parte de la “elite corrupta” que Bauer y Beker (2020) y Canovan (1999) señalan.

## ***DISCUSIÓN DE LOS HALLAZGOS***

Con base en nuestro marco analítico se pueden encontrar similitudes importantes entre los cambios encontrados en la Secretaría de Bienestar y los cambios esperados que señala la literatura de erosión democrática y administración pública; asimismo, también se pueden apreciar las similitudes en comparación con los casos de Perú, Hungría y Estados Unidos. Primero se discutirán los cambios encontrados que señala la literatura en cuestión y enseguida se discutirán los cambios encontrados en comparación con los casos internacionales. Al final de esta sección se consignarán las limitaciones del análisis planteado. Así que, la primera dimensión a analizar es la de rendición de cuentas, donde se aprecia que a partir del comienzo de la administración del Presidente López Obrador existe una tendencia dentro de la Secretaría de Bienestar hacia tener un mayor número de programas sociales sin ROP en comparación con el término de la administración anterior. Se eliminaron programas y también hubo programas que fueron sustituidos. Estos cambios, junto con el hecho de que no tuvieron ningún estudio que indicara que la eliminación o sustitución de programas sería benéfica para la población o de que existiese corrupción dentro de los mismos y que a final de cuentas dieron como resultado un mayor porcentaje de programas sin ROP pueden ser considerados como una tendencia a disminuir la rendición de cuentas.

Ahora bien, en la dimensión de recursos se puede apreciar que se colocó una parte importante de los recursos monetarios en programas sociales sin ROP, hecho que no ocurría en la administración anterior y que refuerza la tendencia de disminuir la rendición de cuentas. Por sí solos, los hallazgos encontrados en la dimensión de recursos no presentan rasgos característicos de acuerdo a la literatura de erosión democrática y administración pública; no obstante, como se verá en los siguientes párrafos, esta dimensión en conjunto con las demás sí resulta relevante a la hora de evaluar el conjunto de cambios.

En la dimensión de estructura se encontró que se eliminaron los programas PROSPERA y el PEI y fueron sustituidos por programas que, analizados desde sus propios objetivos,

otorgan un bienestar menor; se puede afirmar que la intención es repartir recursos de manera controlada sin que necesariamente exista un impacto positivo, o mejora, en la población. Además, desde el punto de vista racional, no había motivos para eliminar o sustituir programas consolidados a lo largo de varias administraciones, que se encontraban en constante evaluación y en una mejora continua, por programas nuevos con menor nivel de rendición de cuentas y que otorgan un beneficio social menor, de acuerdo a sus propios propósitos, a la población. En este aspecto, la decisión de eliminar y sustituir no es ilegal y se encuentra dentro de las facultades del poder ejecutivo; sin embargo, al ser programas que no habían sido eliminados cuando diferentes fuerzas políticas ocuparon la presidencia, se podría considerar una forma de llevar las atribuciones al límite y romper una regla no escrita: no eliminar los programas sociales creados en administraciones anteriores y que cuentan con comprobada eficacia —me refiero al caso específico del programa PROSPERA—. También, en la Secretaría de Bienestar se creó la figura de los súperdelegados, la cual, al depender directamente de Presidencia y al ejercer una presión informal sobre los gobernadores, puede considerarse como una forma de centralización de poder. En el mismo tenor respecto a la centralización del poder se encuentra el hecho de la concentración de los canales de comunicación en Presidencia. Si bien no es una centralización con la misma importancia que tiene la figura de los súperdelegados, sí es un hecho en el mismo sentido que suma a la hora de evaluar el conjunto de cambios dentro de la Secretaría de Bienestar.

Respecto a la dimensión de personal, en el caso de la Secretaría de Bienestar se pueden apreciar los recortes de prestaciones y la política de austeridad a una parte de los burócratas: a los mandos medios y los mandos altos. Mientras que los puestos que no pertenecen a tales niveles son ocupados con personal afín al Presidente López Obrador y sin una clara función dentro de la Secretaría de Bienestar, me refiero específicamente a los Servidores de la Nación. La cantidad de servidores públicos incorporados —17,000— a la Secretaría de Bienestar es relevante ya que han demostrado tener gran capacidad de actuación, sus acciones gozan de alta discrecionalidad ejercida por parte del Presidente y tales hechos son de dudosa legalidad, tal como lo fue el levantamiento del Censo de

Bienestar. Además, es probable que desempeñen otras funciones de gran escala y con el mismo carácter discrecional.

En un cambio de perspectiva, ahora se discutirán los cambios de la Secretaría de Bienestar en comparación con los casos de Perú, Hungría y Estados Unidos. En primer lugar, en cuanto a la dimensión de recursos, ésta toma relevancia cuando se le analiza en conjunto con las demás, como a continuación se muestra. En segundo lugar, en comparación con los casos internacionales, las formas en que se ha manifestado una baja en la rendición de cuentas en los demás países tienen escalas mucho mayores en comparación con lo que ha sucedido en la Secretaría de Bienestar —en Perú desaparecieron los poderes fiscalizadores del Ejecutivo y Hungría rompió un acuerdo internacional de rendición de cuentas—; sin embargo, la tendencia hacia una menor rendición de cuentas y transparencia es palpable. En tercer lugar, tanto en Hungría como en Perú, así como en la Secretaría de Bienestar, hubo cambios en la dimensión de estructura que tienen la característica común de obtener un mayor control sobre el gasto que se dedica a programas sociales. En Hungría y Perú se crearon nuevas agencias que concentraron poder y discrecionalidad sobre el uso de recursos. En la Secretaría de Bienestar se creó la figura de los súperdelegados. No obstante, se coincide en la intención de centralizar el poder en la figura del poder ejecutivo, los contextos son diferentes así como el lapso estudiado en cada caso. Tanto en Perú como en Hungría no existieron contrapesos hacia las acciones de reforma hechas por el poder ejecutivo; en México existen actualmente juicios en la SCJN sobre la validez de la figura de los súperdelegados; sin embargo, las intenciones de engrandecer el poder ejecutivo en el caso mexicano son manifiestas. En cuarto y último lugar, en la dimensión de personal guarda una similitud con los cuerpos burocráticos que formó Fujimori para su uso discrecional; mas no es el caso exacto de la Secretaría de Bienestar, pero la mera existencia de un grupo muy grande de servidores públicos es importante ya que pueden ser usados en cualquier momento. También, en el mismo tenor, tanto el presidente Trump como el Presidente López Obrador han manifestado, vía discursos, que consideran a los cuerpos burocráticos de manera negativa, lo cual es una forma de debilitar y presionar a la burocracia.

Considerando lo anterior es preciso señalar las limitaciones dentro de este análisis. Es muy temprano, en términos del sexenio 2018-2024, para asegurar que existe una consistente baja en la rendición de cuentas dentro de la Secretaría de Bienestar y un uso discrecional de los recursos monetarios de los programas sociales. Mas se puede, al menos, verificar que la tendencia hacia una menor rendición de cuentas se ha manifestado a lo largo del periodo de estudio. Cabe agregar, respecto a la dimensión de estructura, dado que apenas se cuenta con año y medio de haber comenzado el mandato del Presidente López Obrador, no se puede saber si su estrategia de otorgarle poder a los súperdelegados resultará eficaz, o no, o si cambiará o desistirá en su implementación. En cuanto al cuerpo de burócratas denominado “Servidores de la Nación”, resulta incierto poder asegurar que continuarán o no realizando actos proselitistas y de dudosa legalidad.

## **CONCLUSIONES**

En México, a raíz de las elecciones de junio 2018 donde resultó ganador el actual Presidente Andrés Manuel López Obrador, se tienen las condiciones para poder establecer con toda probabilidad que existe un contexto de erosión democrática. Lo anterior se puede sostener mediante las características que presenta el Presidente López Obrador y que coinciden con las de un líder populista, tales como proclamarse conocedor de las preferencias del pueblo, usar un discurso que divide a la sociedad en dos grupos homogéneos de “pueblo bueno” y “élites malas”, o bien, tener mostrar poco respeto por el imperio de la ley llevando a cabo acciones que se encuentran en una zona de ambigua legalidad. Partiendo de este punto, la presente tesina buscó hallar los efectos que ejerce el contexto de erosión democrática en los cambios y reformas realizados sobre la Secretaría de Bienestar.

A la luz de los cambios encontrados y analizados se pueden concluir tres hechos relevantes. Uno, en una sola secretaría se encontraron rasgos importantes de reformas anti-plurales a pesar de que sólo se ha estudiado año y medio de la administración en curso en las dimensiones de estructura, recursos, rendición de cuentas y personal; lo cual —junto a otros hechos que tienen el mismo sentido de realizar fuertes cambios en las organizaciones de la administración pública, tales como el decreto que recorta el 75% de los gastos en servicios generales a las dependencias del gobierno federal (DOF 2020) o todos los hechos de dudosa legalidad consignados por Casar (2020)— hace pensar que se pudieran encontrar más y diversas estrategias de reforma en otras organizaciones del sector público, para lo cual se recomienda que se realicen más estudios al respecto. Dos, por un lado, se encontraron características de varias reformas que buscaban restar atribuciones al cuerpo burocrático —eliminación de PROSPERA, PEI e implementación de políticas de austeridad—, por otro lado, se encontraron reformas que buscaban transformar y usar al cuerpo burocrático —súperdelegados, aumento de recursos y “Servidores de la Nación”—; por lo tanto es posible que converjan las intenciones de uso y desmantelamiento de la administración sin necesidad de ser excluyentes entre sí. A este respecto, se pueden hacer futuras investigaciones para entender qué factores pueden determinar cuándo convergen



estas dos clasificaciones. Tres, todavía es muy pronto para asegurar que estas estrategias de reforma anti-plurales permanecerán a lo largo del sexenio; sin embargo, coinciden de manera parcial y en intención con lo esperado de acuerdo a la teoría y con las reformas analizadas en Hungría, Estados Unidos y Perú. Resultará de gran importancia mantener un monitoreo de estas estrategias a lo largo del sexenio.

Por último, otro de los aspectos importantes que se derivan del análisis presentado es el hecho de que se necesitan mecanismos que robustezcan a las instituciones para que éstas no desaparezcan por la sola decisión del poder ejecutivo o cualquier otro poder. Estos mecanismos propuestos pueden ser vistos en dos formas: umbrales de cambio y canales de disenso. En este sentido, los umbrales de cambio deberían reflejarse en normativas que señalen qué condiciones y qué estudios técnicos son necesarios y suficientes para que se lleve a cabo la eliminación de programas. Estas normativas serían necesarias para reforzar la estabilidad institucional de la administración pública. Al tiempo que otro conjunto de normativas, que indiquen qué criterios deben de tener los nuevos programas que reemplacen a los eliminados, también serían benéficas para la administración pública y para la sociedad. En este tenor se necesitan más estudios que puedan responder la pregunta de cuál es el umbral óptimo de cambios —en qué sentido, en qué áreas específicas de políticas y en qué lapso de tiempo, entre otros aspectos— que se pudiesen realizar en la administración pública. Estos estudios deberán de considerar las atribuciones constitucionales de los tres poderes de la unión y los mecanismos democráticos propios de cada caso a tratar. Por el lado de los canales de disenso, se propone el diseño de canales oficiales para que sectores de la población en general puedan objetar o bien exigir la justificación técnica las decisiones del gobierno. Esto en el marco del derecho a un buen gobierno y con base en los umbrales de cambio propuestos.

## BIBLIOGRAFÍA

Batory, Agnes y Svensson, Sara. 2019. "The use and abuse of participatory governance by populist governments." *Policy & Politics* 47, no. 2. 1-18.

Bauer, Michael y Becker, Stefan. 2020. "Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration." *Perspectives on Public Management and Governance*. Vol. 3. No. 1. 19–31.

Bermeo, Nancy. 2016. "On Democratic Backsliding." *Journal of Democracy* 27, no. 1. 5-19.

Booker, Brakkton. 2016. "Trump Questionnaire Raises Concerns About Retaliation Against Energy Department Staff." Consultado noviembre 28, 2019. <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2016/12/10/505105258/trump-questionnaire-raises-concerns-about-retaliation-against-energy-department?t=1543506710116>

Canovan, Margaret. 1999. "Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy." *Political Studies* 47, no.1. 2-16.

Casar, Amparo y Polo, Antonio. 2019. "Sí o Sí: Me canso ganso". *Nexos*. Consultado junio 1, 2020. <https://www.nexos.com.mx/?p=43039>

Casar, Amparo. 2020. "La ilegalidad y el presidente." *Nexos*. Consultado Junio 1, 2020. <https://www.nexos.com.mx/?p=47085>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2020. "Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2020"

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2019. "Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2019."

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2018. "Inventario de Programas Federales 2018."

Diamond, Larry. 2015. "Facing up to the Democratic Recession." *Journal of Democracy* 26, no. 1. 141-155

Diario Oficial de la Federación. 2019. "DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez." Consultado junio 1, 2020 . [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5561693&fecha=31/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561693&fecha=31/05/2019)

Diario Oficial de la Federación. 2019a. "Acuerdo por el que se emiten Los lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo." Consultado febrero, 28, 2019. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551573&fecha=28/02/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551573&fecha=28/02/2019)

Diario Oficial de la Federación. 2019b. "Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo." Consultado junio 1, 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5566026&fecha=18/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5566026&fecha=18/07/2019)

Diario Oficial de la Federación. 2019c. "DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Penal Federal y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas." Consultado junio 6, 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5557707&fecha=12/04/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557707&fecha=12/04/2019)

Diario Oficial de la Federación. 2020. "DECRETO por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican." Consultado junio 16, 2020. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020)

Dussauge-Laguna, Mauricio. Por publicar. "Democratic Backsliding and the Dismantling of Public Administration in Mexico".

*Expansión política*. 2019. "Gastos sin comprobar y más anomalías pusieron en la mira a estancias infantiles." Consultado Junio 1, 2020. <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/02/07/gastos-sin-comprobar-y-mas-anomalias-pusieron-en-la-mira-a-estancias-infantiles>

Huq, Aziz, and Gingsburg, Tom. 2018. "How to Lose a Constitutional Democracy". *UCLA Law Review* 65. 80-169.

*La razón*. 2019. "Vocero de AMLO: no desaparecen oficinas de prensa, sólo se reducen." *La Razón*. Consultado junio 6, 2020. <https://www.razon.com.mx/mexico/vocero-de-amlo-no-desaparecen-oficinas-de-prensa-solo-se-reducen/>

León, Mariana. 2019. "López Obrador acusa que la mitad del padrón de Prospera era fantasma." *El financiero*, Junio 1, 2020. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/lopez-obrador-acusa-que-mitad-del-padrón-de-prospera-era-fantasma>

Levitsky, Steven., y Ziblatt, Daniel. 2018. *Cómo mueren las democracias*. Traducido por Deza Gemma. México: Ariel.

López, Andrés. 2019. "Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador 25 de abril de 2019." Consultado Junio 1, 2020. <https://lopezobrador.org.mx/2019/04/25/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-70/>

López, Andrés. 2019a. "Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador 27 de febrero de 2019." Consultado Junio 1, 2020 <https://lopezobrador.org.mx/2019/02/27/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-3/>

López, Andrés. 2019b. "Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador 3 de abril de 2019." Consultado Junio 1, 2020. <https://lopezobrador.org.mx/2019/04/03/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-59/>

Martinez, Paris. 2018. "Con AMLO, la política de desarrollo social dejará de usarse para lucrar con los pobres: Luisa Albores," *Animal Político*, Consultado Junio 1, 2020. <https://www.animalpolitico.com/2018/08/amlo-politica-social-luisa-albores/>

Mechkova, Valeriya, Lührmann, Anna, y Lindberg, Staffan I. 2017. "How Much Democratic Backsliding." *Journal of Democracy* 28, no. 4. 162-169.

Mejía, Ximena. 2019. "López Obrador critica desvíos y corrupción en estancias infantiles". *Excelsior*, Consultado Junio 1, 2020. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/lopez-obrador-critica-desvios-y-corrupcion-en-estancias-infantiles/1296674>

Merkel, Wolfgang. 2004. Embedded and defective democracies. *Democratization* 11(5). 33–58

México Evalúa. 2019. "Sin Reglas de Operación ni distribución geográfica se gasta a ciegas." Consultado Junio 1, 2020. <http://www.mexicoevalua.org/gastar-a-ciegas/>

Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser. 2017. *Populism: A Very Short Introduction*. New York: Oxford Univ. Press.

Nabatchi, Tina. 2010. "Addressing the citizenship and democratic deficits: The potential of deliberative democracy for public administration." *The American Review of Public Administration* 40 (4): 376–99.

Norris, Pipa. 2019. *The Global Party Survey V1.0* [www.GlobalPartySurvey.org](http://www.GlobalPartySurvey.org)

*New York Times*. 2018. "I Am Part of the Resistance Inside the Trump Administration." Consultado 28 noviembre, 2019. <https://www.nytimes.com/2018/09/05/opinion/trump-white-house-anonymous-resistance.html>

Ostrom, Vincent. 1973. *The intellectual crisis in American public Administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND). 2019. Presidencia de la República.

Poder Judicial de la Federación. 2019. "Acción de inconstitucionalidad 115/2018 y sus acumuladas 116/2018, 117/2018, 118/2018, 119/2018 y 120/2018". *Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

Ramírez, Sofia. *et al.* 2019. "Anuario de la corrupción 2019." *Nexos*. Consultado junio 1, 2020. <https://www.nexos.com.mx/?p=45975>

Roldán, Nayeli. 2018. "Se estrena la Coordinación de superdelegados para que López Obrador controle programas federales en los estados". *Animal Político*. Consultado junio 7, 2020. <https://www.animalpolitico.com/gabinete-amlo-epn/superdelegados-amlo-control-programas-federales.php>

Russell, Bertrand. 2009. *Historia de la filosofía*. España: RBA.

Sartori, Giovanni. 2009. *La democracia en treinta lecciones*. México: Taurus.

Secretaría de Bienestar. 2019. *Tercer Informe Trimestral 2019. Programas de Subsidio del Ramo Administrativo 20.- Bienestar*.

Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York: Knopf.

Tóth, Csaba. 2014. "Full text of Viktor Orbán's speech at Băile Tuşnad (Tusnádfürdő) of 26 July 2014." Consultado noviembre 28, 2019. <https://budapestbeacon.com/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/>

Van Thiel, Sandra. 2014. "Reporting Results." In *Research Methods in Public Administration and Public Management*, Edited by Van Thiel, Sandra, 153-168. New York: Routledge.

Vazquez, Saúl. 2018. "¿Es López Obrador un populista?" *Animal Político*. Consultado junio 7, 2020. <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/es-lopez-obrador-un-populista/>

Vega, Andrea. 2019. "El desaparecido programa Prospera, ¿dejó o no beneficios a la población?" Consultado junio 1, 2020. <https://www.animalpolitico.com/2019/08/desaparicion-prospera-carencias-beneficiarios/>

White House. 2018. "President Donald J. Trump's State of the Union Address." Consultado junio 1, 2020. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>