



## Rasgos de la gestión pública en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador

Features of public management in the government of Andrés Manuel López Obrador

Recibido: 06 de junio de 2025

*Jaime Espejel Mena*

Aceptado: 13 de agosto de 2025

### RESUMEN

El presente documento describe los rasgos de la administración y gestión públicas para comprender la orientación que el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) tomó hacia una de ellas. A través de una revisión desde la sociología de la historia de sus principales propuestas al inicio de su periodo de gobierno (2018-2024). Se concluye planteando que su modelo de gestión lo asocian a lo que Ernesto Laclau denomina populismo: una forma de articulación política que organiza demandas sociales en torno a una identidad colectiva antagónica al “sistema” o las élites, con un liderazgo fuerte que representa esa unidad. AMLO, en este marco, representa un estilo de gobernar que trasciende lo institucional para presentarse como la encarnación legítima de la voluntad popular.

**PALABRAS CLAVE:** administración, gestión, gobierno, reforma, Estado.

### ABSTRACT

This document describes the characteristics of public administration and management to understand the direction that President Andrés Manuel López Obrador (AMLO) took toward one of them. Through a sociological review of the history of his main proposals at the beginning of his term in office (2018-2024), it concludes by stating that his management model is associated with what Ernesto Laclau calls populism: a form of political articulation that organizes social demands around a collective identity antagonistic to the “system” or the elites, with strong leadership that represents that unity. AMLO, in this context, represents a style of governing that transcends the institutional to present itself as the legitimate embodiment of the popular will.

**KEYWORDS:** administration, management, government, reform, State.



---

## INTRODUCCIÓN

A lo largo del gobierno de AMLO, (2018-2024) se impulsó un ambicioso proyecto de transformación que incluyó la reversión de diversas reformas estructurales implementadas durante la administración de Enrique Peña Nieto (EPN, 2012-2018), muchas de ellas surgidas en el contexto del Pacto por México, un acuerdo político firmado entre los principales partidos, para impulsar cambios neoliberales en sectores clave del Estado (Zamitz, 2016). En este sentido, el gobierno de AMLO no solo buscó gobernar desde la alternancia, sino establecer una ruptura con el régimen político y económico previo, particularmente con el modelo neoliberal consolidado desde los años 80s. Su narrativa de la “Cuarta Transformación” (4T) se tradujo en reformas de carácter contrarreformista en al menos tres áreas estratégicas: educación, energía y salud (Meyer, 2021).

Las reformas del gobierno de AMLO pueden entenderse como una respuesta política a los efectos del neoliberalismo en México, y como parte de un esfuerzo por reconfigurar la relación entre Estado, mercado y ciudadanía. Al revertir las políticas del sexenio de Peña Nieto, el obradorismo no solo desmontó estructuras institucionales, sino que redefinió el papel del Estado como actor central en el desarrollo nacional y en la garantía de derechos sociales (Kliksberg, 1992; Vázquez, 2011).

Estas contrarreformas también generaron tensiones institucionales, resistencias tecnocráticas y cuestionamientos jurídicos, revelando los límites y conflictos inherentes a cualquier proceso de transformación estructural en un régimen democrático. Sin embargo, y a pesar de las diferencias ideológicas entre ambos gobiernos, el sexenio de AMLO no representó una ruptura total con las prácticas de concentración del poder, sino más bien la continuidad —y en muchos casos, la profundización— de una tendencia previamente observada: la utilización de la administración y gestión públicas como herramientas estratégicas para recentralizar funciones y recursos previamente descentralizados. Este proceso se presentó como parte de un proyecto de transformación del aparato estatal, pero en la práctica implicó una reconfiguración del marco normativo, institucional y operativo que regula la relación entre los distintos niveles de gobierno (Olmeda, 2025).

Uno de los pilares más visibles de esta recentralización fue el ámbito de la salud. La creación del Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) en 2020, y su posterior sustitución por el IMSS-Bienestar, no solo respondieron a la intención de garantizar el acceso gratuito y universal a los servicios médicos, sino también a un claro intento de recuperar el control federal sobre los sistemas estatales de salud, debilitando los márgenes de autonomía que se habían construido durante el proceso de descentralización iniciado en los años noventa (Bolívar, 2024).

Este rediseño institucional no se limitó al sector salud, sino que se replicó en otras áreas como la educación, la seguridad y la operación de programas sociales. En todos estos casos, el gobierno federal impulsó una lógica de centralización operativa y presupuestaria, concentrando la toma de decisiones en el Ejecutivo federal y minimizando la capacidad de interlocución de gobiernos estatales y municipales. A través de estas reformas, la administración y gestión públicas se transformaron en un instrumento privilegiado de control político, territorial y presupuestal, que permitió al gobierno de AMLO consolidar su proyecto político más allá del discurso ideológico y de las formas democráticas tradicionales (Martínez, 2020; Wolfe, 1990).

Las denominadas reformas administrativas o reformas del Estado son resultado del conocimiento, experiencia y valores de un conjunto de técnicos, especialistas y expertos con una finalidad determinada. En este sentido la administración y gestión públicas son un conjunto de estrategias, el papel de las estrategias es articular los elementos de un dispositivo. Una estrategia es el modo o red mediante la cual se organizan las relaciones de poder, la estrategia organiza y dirige las relaciones de poder, es decir, la estrategia define la forma en que se ejercerá el poder, por ejemplo, ordenando, disciplinado o interiorizado (Santana y Pérez, 1999). La estrategia en el Estado interventor es la reglamentación. En el estado neoliberal es la desregulación y la privatización (Sánchez, 1997; Gurría, 1999; Pardo y Berber, 2016; Pardo y Cejudo, 2016).

Parafraseando a Norberto Bobbio (1985) el resultado de la acción de gobernar en México tiene su origen en el estilo de gestión y su fundamento en la administración pública. El origen y fundamento de la función pública lo encontramos en el estilo personal de gobernar y en las funciones que se atribuyen o retiran de la normatividad de la administración pública.

El presente documento sostiene que los resultados obtenidos en el gobierno del presidente AMLO son producto de su conocimiento, experiencia y práctica sobre la administración y gestión públicas, es decir, estas se constituyen como las estrategias para orientar ciertas acciones con la intención de obtener algunos resultados. A manera de ejemplo podemos plantear: para el presente argumento el populismo, retroceso democrático o democratización son resultado de la administración y gestión públicas como estrategia de poder y el consiguiente uso de ciertos dispositivos. Es decir, nos alejamos de algunos argumentos sobre el populistas o de retroceso democrático donde el propio populismo y retroceso democrático anteceden al quehacer de la administración y gestión públicas, las determinan (Laclau, 2007).

Las ideas se construyen desde la sociología histórica (Mahoney, 2021), desde un conjunto de herramientas para analizar cómo se desarrollan los fenómenos sociales a lo largo del tiempo (Dogan y Pahre, 1993). Nos interesamos especialmente en la formación, transformación y persistencia de estructuras sociales, instituciones, relaciones de poder y procesos políticos (Dobry, 2003; 2002). No nos limitamos a describir hechos del pasado, sino que buscamos explicar cómo y por qué sucedieron ciertos cambios históricos y cómo esos cambios configuran el presente (Ramió, 2022).

Se construye planteando que el gobierno de AMLO preferentemente se acercó a la gestión pública y se alejó de la administración. Se alejó del ejercicio de la autoridad en una estructura jerárquica bien organizada y se acercó a un modelo basado en las relaciones y negociaciones. El resultado fue un tipo de modelo de gestión patrimonial, legitimado en una responsabilidad pública basada en los resultados, en los datos del gobierno. En suponer poseer conocimiento, experiencia y buena fe para promover la innovación de la acción de gobernar.

### **Administración y gestión públicas**

De manera general la administración pública se define como el conjunto de organizaciones, procesos y actividades mediante los cuales el Estado diseña y ejecuta las políticas públicas para satisfacer las necesidades de la sociedad. Su función principal es implementar las decisiones del poder político y brindar servicios públicos de manera eficiente, legal y transparente. Es el conjunto de leyes, estructuras jerárquicas y funcionarios que llevan a cabo la solución de problemas públicos a través de la planificación, organización, dirección y control de recursos humanos, materiales y financieros (McCurdy, 1986; Peters, 1999).

La administración pública surge como resultado a la necesidad de las sociedades organizadas para resolver los asuntos comunes y garantizar el bienestar colectivo. Su origen se remonta a las primeras civilizaciones, donde los líderes necesitaban estructuras para administrar recursos, cobrar tributos, impartir justicia y mantener el orden (Alcantra, 2011). En la antigüedad, civilizaciones como Egipto, Mesopotamia, China y Roma, existían formas de administración pública centralizada. Por ejemplo, los egipcios tenían escribas encargados de documentar las actividades del Estado. En la edad media su actividad se descentralizó en feudos, no obstante, las monarquías mantenían sistemas administrativos centralizados. En la edad moderna y con la consolidación de los Estados nacionales (siglos XVI-XVIII), surge una administración pública más profesionalizada al servicio del monarca, se consolida la denominada ciencia de la policía (Fukuyama, 2015; 2016; Guerrero, 2000).

En la edad contemporánea, con la revolución francesa y la revolución industrial, se afianzan los principios de legalidad, división de poderes y burocracia moderna —inspirada por Max Weber (2019; 2012a; 2012b)—. Se reconoce la necesidad de una administración pública eficiente, neutral y orientada al servicio de los ciudadanos (Pichardo, 2004).

Las principales corrientes de la administración pública han transitado desde una etapa denominada clásica o burocrática (siglos XIX-XX), sus representantes son: Max Weber, Woodrow Wilson, Frederick Taylor y se caracteriza por reflexionar en la división del trabajo, jerarquía, autoridad formal, reglas, procedimientos estandarizados, impersonalidad en el trato, eficiencia, racionalidad, legalidad y crítica la excesiva rigidez y deshumanización. La etapa humanista (1930-1960), representada por: Mary Parker Follett y Elton Mayo, privilegia la reflexión del factor humano, las relaciones laborales, la comunicación y la motivación del trabajador para mejorar el rendimiento. La etapa conductista o de las ciencias del comportamiento, sus representantes son: Herbert Simon y Chester Barnard, centro su atención en la toma de decisiones racional, la psicología organizacional, influencia del entorno en la conducta administrativa y considero a la administración como ciencia social basada en el comportamiento humano. La etapa de la nueva gestión pública (1980-1990), sus representantes son: David Osborne y Michael Barzelay, sus principales temas de interés giran en la eficiencia, resultados, descentralización, privatización, contratos de gestión y la modernización del sector público con principios del sector privado. Finalmente, la etapa de la gobernanza y nueva gobernanza (1990-2000), representada por: Jan Kooiman y Rod Rhodes, el área de estudio se centra en participación ciudadana, redes de colaboración entre gobierno, sociedad civil y sector privado, transparencia y rendición de cuentas y gobierno abierto, inclusivo y participativo (Huning, 1989; Hughes, 2007; Gongrong, 2008; Bozeman, 2006).

Las responsabilidades de la administración pública abarcan una amplia gama de funciones orientadas a garantizar el buen funcionamiento del Estado y el bienestar de la sociedad, a través de la elaboración e implementación de políticas públicas, brindar servicios esenciales como salud, educación, seguridad, justicia, transporte, agua y electricidad, administrar de forma eficiente los recursos humanos, financieros y materiales, establecer normas y regulaciones para garantizar el orden social, económico y ambiental, diseñar e implementar programas para reducir la pobreza, fomentar la equidad, generar empleo, impulsar la infraestructura y el crecimiento económico, garantizar la igualdad, el acceso a la justicia y el respeto de los derechos humanos, rendir cuentas y ser transparente (Dong, 2015; Cabrero, 2013; Dussauge, 2010).

La administración y gestión públicas comparten raíces y objetivos comunes, no obstante, se han diferenciado por el cambio en las demandas del entorno organizacional. Gestionar implica no solo mantener el orden, sino también impulsar el cambio y lograr metas con eficiencia. Desde la década de los sesenta la gestión ha cobrado protagonismo, sobre todo en contextos donde se requiere flexibilidad, innovación y eficiencia. Sin embargo, la reflexión sobre la administración sigue siendo necesaria para asegurar legalidad, orden y cumplimiento normativo. Ambas coexisten y se complementan: la administración establece el marco y la gestión lo pone en acción de forma eficaz (García, 1980; Méndez, 2011).

Administrar proviene del latín *administrare*, que significa “servir a” o “conducir los asuntos de otro”. Implica obedecer un marco legal o normativo y actuar dentro de una estructura jerárquica. Administración se ha relacionado históricamente con la organización, control y mantenimiento del orden, especialmente dentro del sector público. Gestionar viene del latín *gestio*, que significa “acción de llevar a cabo” o “manejar asuntos”. Tiene un sentido más activo, dinámico y resolutivo, se asocia con planificar, ejecutar y tomar decisiones estratégicas orientadas a resultados, adaptabilidad y mejora continua (Rosenbloom, Kravchuk, & Clerkin, 2007).

La gestión pública se define como el conjunto de procesos, decisiones y acciones que realiza el Estado, a través de sus instituciones, para planificar, organizar, ejecutar y evaluar las políticas públicas y los servicios dirigidos a la ciudadanía, con el objetivo de lograr eficiencia, eficacia, transparencia y equidad en el uso de los recursos públicos (Barzelay, 2000; Osborne y Gaebler, 1992; 2002).

En civilizaciones como Egipto, Grecia o Roma se gestionaban recursos y actividades, aunque sin llamarlo formalmente “gestión”. En edad media y moderna se gestionaban feudos, reinos e iglesias, pero bajo estructuras rígidas de poder, más asociadas al concepto de administración. El concepto de gestión surge desde tiempos antiguos, pero como término técnico y conceptual, se desarrolla y cobra fuerza especialmente a partir del siglo XX, en el contexto del crecimiento de las organizaciones modernas y la necesidad de optimizar su funcionamiento. En los años 50 y 60, con el auge del management en el mundo empresarial anglosajón, comienza a hablarse más de “gestionar” que de “administrar”, dando paso a enfoques más flexibles, estratégicos y orientados al rendimiento (Barzelay, 2003).

En el siglo XX, el concepto de gestión se consolida con el desarrollo de las teorías de la dirección, especialmente con autores como: Peter Drucker (2013), Henry Mintzberg (2012) y Herbert Simon (2010). En el ámbito público de las décadas los 80s y 90s y con la influencia de la Nueva Gestión Pública (New Public Management), que buscó introducir eficiencia, calidad y resultados en las instituciones estatales (Arellano, 2013; Ramió y Miquel, 2018).

Para Peter Drucker (2013) la gestión es una disciplina centrada en las personas, orientada a resultados, basada en objetivos claros y con un fuerte compromiso ético y social. Su pensamiento sigue siendo influyente en empresas, gobiernos y organizaciones sin fines de lucro. Mintzberg (2012) plantea que la gestión (management) no es solo planificación, organización y control, es una actividad humana práctica, que requiere habilidades sociales, pensamiento estratégico y adaptación constante a la realidad cambiante, no puede reducirse a teorías rígidas o funciones abstractas, como se hacía tradicionalmente, estudia lo que los gerentes realmente hacen en la práctica, no solo lo que “deberían” hacer según los libros. Para Herbert Simon (2010), la gestión pública es un proceso racional y

científico de toma de decisiones, en el cual los administradores públicos deben actuar de forma lógica, basada en datos, y con objetivos claros. Simon es una figura clave en la llamada escuela del comportamiento organizacional, y su enfoque transformó profundamente la forma de entender la administración pública (Ostrom, 2008).

Las responsabilidades de la gestión pública son: convertir las decisiones políticas en resultados concretos y eficaces para responder a las necesidades de la sociedad, utilizando recursos de manera eficiente, con liderazgo, evaluación constante y compromiso ético, a través de planificar, ejecutar y evaluar las políticas y acciones del Estado. A diferencia de la administración pública tradicional, la gestión pública se enfoca en lograr resultados concretos, con eficiencia, respeto e inclusión de la participación de los ciudadanos y transparencia (Albi, 2020).

En México la reflexión académica para distinguir entre la administración y gestión públicas mantiene una relación estrecha con la denominada reforma administrativa o reforma del Estado y ha sido una discusión permanente desde la década de los 80s. María del Carmen Pardo y Miguel Ángel Berber (2016) sugieren que, las instituciones donde se imparten las profesiones de ciencias políticas y administración pública han contribuido a distinguir los campos de acción de ambas áreas, sin menos cabo, del análisis detallado difundido en una serie de revistas especializadas. Las dos principales discusiones son cómo lograr la modernización o reforma administrativa y la formación y capacitación de funcionarios (Thompson, 2008). Los temas recurrentes donde se analizó la pertinencia de la administración o gestión públicas para lograr cambios significativos en la acción del gobierno son: desconcentración, descentralización, simplificación, modernización y reforma administrativas. La discusión se asoció a los periodos sexenales del gobierno federal que van de los presidentes Luis Echeverría hasta Vicente Fox (Pardo y Berber: 2016). Después de la primera alternancia política que vivió el gobierno federal en el año 2000 la discusión entre la administración y gestión públicas cambió a la innovación gubernamental, mejora de la gestión, mejora regulatoria, gobierno moderno y cercano, y desde el 27 de noviembre de 2022 el denominado humanismo mexicano (Negrete, 2024: 26).

### **Administración y gestión públicas en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador**

AMLO intentó por tres ocasiones llegar a la presidencia de México, el primer ejercicio fue en el año 2006. Se postuló por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la coalición “Por el Bien de Todos”. Perdió ante el candidato del Partido Acción Nacional (PAN) Felipe Calderón Hinojosa por un margen muy estrecho del 0.56%. Tras la elección, AMLO denunció un presunto fraude electoral y organizó una protesta masiva que culminó con su autoproclamación como “presidente legítimo”. En el año 2012 participa nuevamente como candidato por el PRD, esta vez en la coalición “Movimiento Progresista”. Enfrentó a Enrique Peña Nieto, quien ganó la elección. AMLO aceptó los resultados, pero mantuvo sus críticas al sistema político y electoral mexicano. Finalmente, para el proceso electoral del 2018 fundó el partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) y se postuló por tercera vez (Gómez, 2021).

AMLO fue elegido presidente de México en las elecciones federales del 1 de julio de 2018. Obtuvo una mayoría contundente con el 53.19% de los votos, superando por más de 17 millones de votos a su más cercano competidor. El 8 de agosto de 2018, recibió la constancia de mayoría que lo acreditaba como presidente electo, entregada por Janine Madeline Otálora Malassis, magistrada presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación. La transición gubernamental comenzó formalmente el 20 de agosto de 2018, con reuniones entre su equipo y el gabinete saliente de Enrique Peña Nieto. El 1 de diciembre de 2018, asumió oficialmente el cargo como presidente constitucional de México en una ceremonia en el Congreso de la Unión, marcando el inicio de la llamada 4T del país (Funassi, 2025).

Al asumir la presidencia en diciembre de 2018, AMLO destacando 100 compromisos clave que abarcaban áreas y sectores vulnerables y buscando una administración más eficiente y transparente (Semo, 2023). Las seis principales áreas, que después justificarán sus denominados megaproyectos son (López, 2019):

- 1) Bienestar social y combate a la pobreza: Implementación de becas para estudiantes de todos los niveles educativos, incluyendo becas mensuales para estudiantes de nivel medio superior y universitarios en situación de pobreza; creación de la Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX) para distribuir productos de la canasta básica a precios bajos, entrega directa de apoyos sociales sin intermediarios, utilizando tarjetas bancarias para evitar la corrupción; establecimiento de pensiones universales para adultos mayores y personas con discapacidad.
- 2) Justicia y derechos humanos: Compromiso con la verdad y la justicia en casos emblemáticos como la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa; liberación de presos políticos y víctimas de represalias del poder y garantización de la autonomía de la Fiscalía General de la República.
- 3) Desarrollo económico y empleo: Creación de empleos permanentes y aumento de salarios por encima de la inflación; fomento a la actividad pesquera y apoyo a pequeños productores con precios de garantía e implementación de un programa de mejoramiento urbano en colonias marginadas de la frontera norte.
- 4) Austeridad y eficiencia gubernamental: Reducción de sueldos a altos funcionarios y aumento proporcional de los sueldos de trabajadores de base y sindicalizados que ganan menos de 20 mil pesos al mes; eliminación de gastos superfluos, como remodelaciones de oficinas y compra de mobiliario de lujo y uso de los ahorros obtenidos por la austeridad para financiar programas de bienestar.
- 5) Infraestructura y desarrollo regional: Construcción del Tren Maya y rehabilitación de seis refinerías, además de la construcción de una nueva en Tabasco; desarrollo de un corredor económico y comercial en el Istmo de Tehuantepec; creación de la Zona Libre de la Frontera Norte con reducción de impuestos y aumento del salario mínimo.
- 6) Participación ciudadana y democracia: Reformas constitucionales para facilitar la celebración de consultas ciudadanas y compromiso con la revocación de mandato, permitiendo que el pueblo decida si el presidente continúa en el cargo.

Durante el sexenio 2018-2024, el gobierno federal estuvo conformado por 18 secretarías de Estado, las cuales forman parte del gabinete legal y ampliado. A continuación, se enumeran las secretarías que integraron su administración: Secretaría de Gobernación (SEGOB); Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE); Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); Secretaría de Marina (SEMAR); Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) (creada al inicio del sexenio, antes parte de Gobernación); Secretaría de Hacienda y Crédito Público

(SHCP); Secretaría de Bienestar (antes SEDESOL); Secretaría de Educación Pública (SEP); Secretaría de Salud (SSA); Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); Secretaría de Economía (SE); Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER); Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (renombrada posteriormente a SICT: Infraestructura, Comunicaciones y Transportes); Secretaría de la Función Pública (SFP); Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); Secretaría de Energía (SENER); Secretaría de Turismo (SECTUR) y Secretaría de Cultura (Gobierno de México, 2025).

En el sexenio de AMLO se impulsaron principalmente cinco megaproyectos estratégicos, considerados parte fundamental de su visión de desarrollo económico, autosuficiencia y justicia social, estos megaproyectos fueron pilares del discurso de transformación de AMLO, enfocados en reducir la desigualdad regional, fortalecer la soberanía energética, y generar empleo en zonas históricamente marginadas: 1) Tren Maya (más de 1,500 km. de vías construido en gran parte por el Ejército (SEDENA), 2) Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) (construido por el Ejército (SEDENA), 3) Refinería Olmeca (Dos Bocas) (construcción a cargo de Petroleros Mexicanos (PEMEX) y SENER, 4) Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (construcción a cargo de la SEMAR, y 5) Banco del Bienestar (el objetivo era construir, por parte de la SEDENA más de 2,700 sucursales en todo el país) (Gobierno de México, 2025).

Desde la confirmación de su mayoría en el proceso electoral del 1 de julio de 2018, como candidato a la presidencia de lo Estados Unidos Mexicanos, AMLO implementó una estructura alterna a la administración pública establecida en la Construcción Política con el propósito de hacer eficientes las acciones y programas en su periodo de gobierno, el 30 de noviembre de 2018 el Congreso de la Unión aprueba la figura de Delegaciones de Programas para el Desarrollo en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a través de la creación y modificación del artículo 17 de dicha Ley (DOF, 2025a).

Se nombraron 32 delegados de programas para el desarrollo, conocidos como “superdelegados”, uno por cada estado de la república mexicana y 285 “delegados regionales”. Las Delegaciones supervisaban la implementación de los programas sociales federales en su estado, como las becas, pensiones y apoyos del Bienestar. Actuaban como intermediarios entre el ejecutivo federal y las autoridades estatales, aunque con una marcada subordinación a la presidencia de la república. Sustituyeron a los múltiples delegados de cada dependencia federal en los estados (por ejemplo, de SEDESOL, SEP, Salud), con el objetivo de evitar duplicidades y reducir el gasto. Tenían la tarea de evitar el uso clientelar o desvío de recursos sociales mediante el control directo de los padrones y la entrega de apoyos (Pardo, 2023).

En el 2018 la administración pública federal estaba integrada por un total de 1, 476, 478 funcionarios, mientras que en el 2023 presentó un total de 1, 620, 828, un incremento de 144, 350. En 2018 existían 13 organismos constitucionales autónomos para el 2024 solo encontramos la presencia de 5 (Negrete, 2024).

Los resultados del compromiso de bienestar social y combate a la pobreza de AMLO se observan según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en que la pobreza en México disminuyó del 43.9% en 2020 al 36.3% en 2022, lo que representa una reducción de aproximadamente 9 millones de personas que salieron de la pobreza, no obstante, a pesar de la reducción general de la pobreza, la pobreza extrema aumentó

ligeramente, pasando de 8.7 millones de personas en 2018 a 9.1 millones en 2022. El Banco Mundial señaló que, aunque hubo avances, el ritmo de reducción de la pobreza fue más lento que en otros países similares, y recomendó políticas sociales más eficientes e inversión en infraestructura (CONEVAL, 2025).

En la justicia y derechos humanos en septiembre de 2024, se aprobó la reforma constitucional que permitirá la elección popular de jueces, convirtiéndose México en el primer país del mundo en implementar esta medida. La reforma también incluye la creación de nuevos órganos para la administración y disciplina judicial, con el objetivo de mejorar la eficiencia y la independencia del Poder Judicial. Se liberaron a 45 personas consideradas como presos políticos y se brindó protección a 337 periodistas y 639 defensores de derechos humanos. Además, se implementaron programas para la reconstrucción de viviendas afectadas por sismos. A pesar de los esfuerzos por erradicar la tortura, esta práctica siguió siendo utilizada en el sistema de justicia penal. En 2022, se registraron 6, 226 denuncias por tortura, de las cuales solo el 1.31% fueron judicializadas. Además, la desaparición forzada continúa siendo un problema grave, con más de 115, 000 personas desaparecidas hasta septiembre de 2024 (Rodríguez, 2024; Chávez, 2023; Olmeda, 2025).

Durante el gobierno de AMLO, se incrementó la presencia militar en tareas de seguridad pública, lo que ha generado preocupaciones sobre el respeto a los derechos humanos. Organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional han señalado que esta estrategia puede poner en riesgo las libertades fundamentales y la rendición de cuentas. En casos como la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa en 2014, se documentaron obstrucciones en las investigaciones por parte de las Fuerzas Armadas. El grupo de expertos independientes que investigaba el caso cerró su labor en 2024, citando obstáculos y falta de colaboración por parte de los militares (Quarterly Americas, 2025).

En el desarrollo económico y empleo el Producto Interno Bruto (PIB) de México creció un 5.5% en total, el incremento más bajo desde la administración de Miguel de la Madrid en los años 80s. En septiembre de 2024, se registraron 22.4 millones de puestos de trabajo ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), lo que representa un aumento de 2 millones respecto a 2018. La administración de AMLO aspiraba a crear 7 millones de empleos formales, pero solo se alcanzaron 2 millones, cumpliendo el 28.9% del objetivo. El salario mínimo experimentó un incremento histórico. Al inicio de su gobierno, en diciembre de 2018, el salario mínimo era de 88.36 pesos diarios. Para 2024, alcanzó los 248.93 pesos diarios en la mayor parte del país, y 374.89 pesos diarios en la zona libre de la frontera norte.

Los resultados de la austeridad y eficiencia gubernamental del gobierno fueron la denominada “austeridad republicana” como principio rector, no obstante, el gasto público alcanzó niveles récord. A partir de 2020, el gasto neto del sector público aumentó significativamente, financiado en gran parte por un mayor endeudamiento. Esto resultó en una deuda per cápita de aproximadamente 131,000 pesos y una reducción de los ahorros públicos en más del 55%. Como parte de las medidas de austeridad, el gobierno eliminó 43 organismos públicos y puso en riesgo a otros 27. Esta reestructuración afectó áreas clave como ciencia, cultura y medio ambiente, generando preocupaciones sobre la capacidad del Estado para cumplir con sus funciones esenciales (Rodríguez, 2024; Chávez, 2023; Olmeda, 2025; CONEVAL, 2025).

En infraestructura y desarrollo regional el sexenio de López Obrador dejó una huella en la construcción de proyectos que buscan transformar el sur del país. No obstante, la ejecución de estas obras estuvo marcada por desafíos financieros, sociales y ambientales que continúan siendo objeto de análisis y debate. Durante este periodo, se invirtieron aproximadamente 5 billones de pesos en infraestructura estratégica para el desarrollo regional. Una parte de estos recursos se concentraron en los proyectos emblemáticos: Tren Maya, Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), Refinería Olmeca (Dos Bocas) y Tren Interurbano México-Toluca. A pesar de contar con el presupuesto público más alto de la historia y de incrementar la deuda pública a niveles récord, la inversión en infraestructura no superó los mejores niveles de la última década (Negrete, 2024).

La participación ciudadana y democracia durante el sexenio 2018-2024, fueron ejes centrales del discurso político. Sin embargo, los resultados en estas áreas presentan contrastes entre avances simbólicos y preocupaciones sobre la calidad democrática. López Obrador impulsó mecanismos de participación directa, como consultas populares y la revocación de mandato. En 2021, se realizó la primera consulta popular constitucional para decidir si se debía investigar a expresidentes. Aunque el presidente celebró la participación ciudadana, la consulta fue criticada por su baja participación y cuestionamientos sobre su utilidad (López, 2025).

En 2022, se llevó a cabo la consulta de revocación de mandato, donde más del 90% de los votantes optaron por la continuidad de López Obrador. Sin embargo, la participación fue del 17.7%, lejos del 40% necesario para que el resultado fuera vinculante. El presidente utilizó las conferencias matutinas (“mañaneras”) como plataforma para comunicarse directamente con la ciudadanía. No obstante, estas conferencias también fueron escenario de descalificaciones a periodistas y medios críticos. En 2024, un video donde López Obrador revelaba el número telefónico de una periodista del New York Times fue retirado por YouTube, lo que generó acusaciones de censura por parte del mandatario (Milenio digital, 2025).

Organizaciones de derechos humanos documentaron más de 3,500 agresiones contra periodistas entre 2018 y 2024, evidenciando un entorno adverso para la libertad de prensa. El sexenio de López Obrador se caracterizó por una retórica de empoderamiento ciudadano y democratización. Sin embargo, la implementación de mecanismos de participación directa enfrentó desafíos, como baja participación y cuestionamientos sobre su efectividad. Paralelamente, se observaron tendencias hacia la concentración de poder y tensiones con la prensa, lo que ha generado preocupaciones sobre la salud de la democracia en México (Negrete, 2024; Curzio y Gutiérrez, 2024; López, 2025).

### **Rasgos y orientaciones de la administración gestión públicas en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador**

La administración y gestión públicas pueden desempeñar un papel clave en el fortalecimiento de un proyecto político, ya sea como herramienta de control, propaganda, consolidación del poder o, por el contrario, como un obstáculo para sus estrategias. Dependiendo de cómo se conduzca, esta administración puede facilitar o dificultar la implementación de políticas gubernamentales (Mussali, 2020; Curzio y Gutiérrez, 2024; López, 2025).

Las estrategias para transformar la administración y gestión públicas en instrumentos del poder político pueden incluir diversos aspectos (Bourdieu, 2002), entre ellos: a) centralización de la estructura burocrática, concentrando decisiones clave en niveles superiores del gobierno, b) uso de los recursos públicos con fines clientelistas, favoreciendo redes de apoyo político, c) control de la información y uso de la propaganda oficial, con el objetivo de polarizar o alinear ideológicamente a los empleados públicos, d) modificación de normas y procedimientos administrativos, ajustándolos para beneficiar los intereses del grupo gobernante, y e) reducción de los mecanismos de rendición de cuentas, lo cual fortalece el control de la dirección política sobre la burocracia profesional (Morlino, 1985).

Los rasgos de populismo y retroceso democrático que se atribuyen en los debates a la administración pública en México (Dussauge y Aguilar, 2021), si bien reconocen diferentes interpretaciones de la democracia, el presente documento ha restringido el análisis de la administración y gestión públicas a la concepción liberal, que tiene una visión negativa de la concentración del poder político y enfatiza la importancia de los derechos civiles, el estado de derecho y los controles y equilibrios (Bermeo, 2016; Bauer & Becker, 2020).

Alberto Olvera (2022) sugiere que el populismo en México ha desinstitucionalizado la gestión pública en nombre del pueblo. Ha debilitado la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión Nacional de Energía, la Suprema Corte y desaparecido a la Policía Federal. A cambio se ha extralimitado la participación de las fuerzas armadas, la participación de 32 “superdelegados”, uno por entidad federativa que controlan el 85% de los recursos de los estados y municipios, 285 “delegados regionales” con funciones político-electorales y de seguridad, y de una estructura sin control o reglas de operación como son los “servidores de la nación”. Para Rosendo Bolívar (2024) el gobierno de AMLO es orientado hacia la izquierda, a la reducción de las consecuencias de la política neoliberal, los programas sociales fueron encaminados para garantizar la alimentación, trabajo, salud, educación, cultura, vivienda y seguridad social, presenta otros resultados, 25 millones de hogares mexicanos, el equivalente a 70% de las familias mexicanas reciben por lo menos el apoyo de un programa de política de bienestar, erróneamente lo han llamado populismo mexicano. Ambos argumentos, son completamente válidos, no obstante, la sugerencia del presente documento cambia en el sentido que es el proyecto, el conocimiento, la experiencia de la administración y gestión públicas empleadas por el gobierno de AMLO las que pueden estar diseñado al denominado populismo y no a la inversa. La administración y gestión públicas son dispositivos de poder que hacen uso de una serie de estrategias para logra un objetivo (DOF, 2025b; 2025c).

Distinguimos seis rasgos y orientaciones de la administración y gestión públicas en el sexenio del presidente AMLO (Bolívar, 2024; Chávez, 2023; Curzio y Gutiérrez, 2024; Dussauge, 2010; Dussauge y Aguilar, 2021; Funassi, 2025; Gómez, 2021; López, 2025; Meyer, 2021; Olmeda, 2025). El primero lo denominamos impasse de la profesionalización, puede explicarse por una combinación de factores políticos, ideológicos e institucionales. Aunque el gobierno no desmanteló formalmente el sistema de servicio profesional de carrera (SPC) en la administración pública federal, sí operó en la práctica con una lógica distinta a la del profesionalismo tecnocrático impulsado desde los años noventa. Algunas estrategias claves que se emplearon fueron:

Desconfianza hacia la tecnocracia y los cuadros formados en la lógica neoliberal, especialmente aquellos vinculados a organismos autónomos o con experiencia en gobiernos anteriores. Su narrativa sostenía que esos cuadros representan intereses contrarios al “proyecto de transformación”, lo que ha llevado a una marginación de funcionarios con trayectoria profesional previa. Sin menos cabo de la reducción presupuestal y precarización del servicio civil paralela a la austeridad que implicaron recortes significativos en plazas, sueldos y prestaciones del personal técnico y de carrera. Esto afectó la capacidad del Estado para atraer y retener talento profesional, generando un debilitamiento de las capacidades institucionales.

Prioridad a la lealtad sobre la especialización, el gobierno promovió una lógica de lealtad política y afinidad ideológica. Esto favoreció el ingreso de perfiles con escasa experiencia administrativa pero alineados con el proyecto político del presidente. En esta lógica, la profesionalización fue vista como un obstáculo a la ejecución directa y centralizada del poder.

Centralización del poder y recentralización de funciones, la reestructuración de programas sociales y la creación de nuevas instituciones, como la Guardia Nacional o la centralización de programas en la Secretaría del Bienestar, fue acompañada de una concentración de decisiones en el ejecutivo. Esto debilitó espacios técnicos o autónomos donde tradicionalmente operaban cuadros profesionales.

Ausencia de una reforma institucional integral. Aunque AMLO habló de una “transformación”, no impulsó una reforma administrativa integral que redefiniera como ejemplo el papel del SPC o propusiera un modelo alternativo de profesionalización pública. En ese sentido, el sistema anterior no fue sustituido, por uno nuevo.

El segundo rasgo y orientación está caracterizado por la militarización de la burocracia. En el gobierno de AMLO respondió a una combinación de motivos políticos, institucionales e ideológicos que reflejaron una estrategia deliberada para centralizar el poder, garantizar la ejecución de proyectos prioritarios y sustituir estructuras civiles consideradas ineficientes o corruptas. Algunas razones detrás de este fenómeno son:

Desconfianza en la burocracia civil. AMLO demostró una profunda desconfianza hacia la burocracia profesional, a la que consideró corrompida, ineficaz o capturada por intereses ajenos al pueblo. Frente a esto, las Fuerzas Armadas —particularmente el Ejército— fueron percibidas como instituciones disciplinadas, leales y eficientes, con menor exposición a la corrupción.

Militares como agentes de confianza y control. En el marco de su proyecto político de la Cuarta Transformación, AMLO recurrió a los militares para ocupar cargos clave en áreas administrativas, logísticas, operativas y de control territorial. Al hacerlo, reforzó su capacidad de gobernar sin intermediarios civiles que puedan resistirse o filtrar decisiones. Los militares se convierten así en dispositivos de gobernabilidad y control directo.

Delegación de funciones estatales. Las Fuerzas Armadas asumieron tareas tradicionalmente civiles como: construcción y administración de obras públicas (como el Tren Maya, aeropuertos, sucursales del Banco del Bienestar), gestión de aduanas y puertos, distribución de medicamentos y vacunas y supervisión de programas sociales. Esto implica una militarización funcional de la burocracia, donde se militariza no solo la seguridad, sino el aparato operativo del Estado.

Vaciamiento o debilitamiento de capacidades civiles. La austeridad, los recortes de personal técnico y el debilitamiento del servicio profesional de carrera han dejado un vacío de capacidades en muchas dependencias. Esto ha sido aprovechado para justificar la entrada de militares como sustitutos eficaces frente a estructuras civiles desmanteladas o inoperantes.

Naturalización del rol militar en la vida pública. El gobierno promovió una narrativa legitimadora que presenta a los militares como “pueblo uniformado”, lo cual permite justificar su presencia en espacios tradicionalmente civiles como parte de una misión nacionalista y patriótica, más que autoritaria.

El tercer rasgo está caracterizado por la austeridad en el gobierno de AMLO, conocida como “austeridad republicana”, fue una de las piedras angulares de su proyecto político, no fue simplemente una medida económica, sino una estrategia ideológica, simbólica y de control político, la cual adquirió varias connotaciones:

Austeridad como discurso moral y político. AMLO planteó la austeridad como una postura ética contra el despilfarro, los privilegios y la corrupción. En su narrativa, el exceso de gasto público —especialmente en sueldos altos, consultorías, viajes o estructuras burocráticas— es símbolo de un Estado elitista y desconectado del pueblo. Así, la austeridad se convierte en un dispositivo de legitimación política: gobernar con poco para mostrar cercanía con la ciudadanía.

Desmantelamiento del modelo tecnocrático. La austeridad también respondió a una crítica profunda al modelo neoliberal tecnocrático instaurado desde los años 80s. AMLO asoció el gasto excesivo en cuadros técnicos, organismos autónomos, y programas de corte institucional con un aparato estatal diseñado para reproducir intereses de élites económicas, no del pueblo. Al reducir ese gasto, busco transformar el perfil del Estado, privilegiando la acción directa del Ejecutivo sobre la institucionalidad intermedia.

Centralización del poder y reducción de contrapesos. Recortar presupuestos a órganos autónomos, instituciones intermedias o dependencias con alta autonomía administrativa permitió recentralizar funciones en el Ejecutivo. La austeridad actuó, como una herramienta de control político, debilitando estructuras que podrían actuar como frenos o contrapesos al poder presidencial.

Liberación de recursos para prioridades del gobierno. La austeridad permitió reorientar el gasto público hacia programas sociales emblemáticos como Sembrando Vida, Jóvenes Construyendo el Futuro, pensiones, y sus megaproyectos. Se priorizó el gasto visible políticamente, aunque no necesariamente eficiente, sobre estructuras institucionales técnicas.

Construcción simbólica del “buen gobernante”. AMLO convirtió la austeridad en un símbolo de su estilo de gobernar: vivir modestamente, reducirse el salario, evitar lujos. Esto le permitió proyectar una imagen de presidente austero frente a la clase política tradicional. La austeridad, entonces, no solo disciplina al aparato estatal, sino también genera capital simbólico.

El cuarto rasgo es la desconfianza hacia la función pública, que se manifestó en el gobierno de AMLO, se origina en una visión política e ideológica del Estado que percibe a buena parte de la burocracia como corrupta, elitista e ineficaz, heredera del modelo neoliberal. Esta percepción presentó consecuencias directas en el debilitamiento de

estructuras administrativas, el desprestigio de cuadros técnicos y el uso discrecional del aparato estatal. En este contexto, la función pública tradicional aparece como un dispositivo heredado que genera desconfianza que debe ser vigilado, depurado o reemplazado. Esta desconfianza presentó algunos matices:

Narrativa fundacional de ruptura con el pasado. AMLO construyó su legitimidad en torno a la idea de que los gobiernos anteriores fundaron una estructura estatal capturada por intereses privados, plagada de corrupción e insensible a las necesidades del pueblo. La función pública profesional, en esta narrativa, es vista como parte del “régimen neoliberal” que se pretende debilitar.

Rechazo al modelo tecnocrático que se funda desde los años 80s y 90s, el Estado mexicano adoptó un enfoque tecnocrático con énfasis en la eficiencia, la evaluación por resultados y la profesionalización. AMLO desconfió de esta lógica, considerándola despolitizada, deshumanizada y orientada al mercado. Así, se deslegitima la función pública como cuerpo profesional autónomo y se sustituye por una lógica de lealtad y compromiso político.

Austeridad y precarización como forma de control. La desconfianza se traduce en una austeridad drástica, recortes de personal, eliminación de prestaciones y debilitamiento de instituciones como el Servicio Profesional de Carrera. Esto precariza el trabajo público, desincentiva la profesionalización y reduce el margen de acción autónomo de los funcionarios, reforzando la subordinación política.

Militarización y paralelismo institucional. Al desconfiar de las estructuras civiles, el gobierno ha recurrido a las Fuerzas Armadas y a figuras de confianza para ejecutar funciones clave (construcción, seguridad, salud, distribución de recursos). Esto genera una burocracia paralela que opera con otros códigos (militares, clientelares o informales), marginando a la burocracia tradicional.

Sustitución de profesionalismo por lealtad. En lugar de valorar la especialización técnica o la trayectoria profesional, el gobierno privilegió el compromiso ideológico y la lealtad política. Esto genera desconfianza hacia funcionarios que no provienen del partido político gobernante.

En quinto lugar, se encuentra el conocimiento y experiencia partidista, que el gobierno de AMLO privilegió para la selección y operación de cuadros gubernamentales. Esto no es accidental: responde a una estrategia política de consolidación del proyecto de la 4T, que privilegia la lealtad ideológica, la trayectoria militante y la coherencia política por encima de criterios tradicionales como la especialización técnica o la neutralidad burocrática, estos rasgos se hicieron presentes en:

Revalorización de la experiencia militante como capital político. Para AMLO y su círculo cercano, quienes lo acompañaron en su lucha política desde la oposición demostraron lealtad, compromiso y resistencia. Esa trayectoria es vista como una forma legítima y superior de experiencia, basada en principios y convicción, no solo en habilidades técnicas.

Partidización del aparato estatal como estrategia de control. Al privilegiar a personas con conocimiento partidista o trayectoria dentro del partido político gobernante, se asegura un control político más directo del aparato administrativo, reduciendo la autonomía de la burocracia. Esto permite alinear mejor la gestión pública con los objetivos del gobierno, sin “intermediarios” que puedan desviar o frenar las decisiones presidenciales.

Colonización del Estado como construcción de hegemonía. Siguiendo una lógica gramsciana, se podría decir que el gobierno busca construir hegemonía no solo desde el gobierno, sino también desde el Estado. Para ello, requiere ocupar cargos clave con personas que compartan el proyecto político. La experiencia partidista se convierte en una forma de garantizar esa continuidad ideológica dentro de las instituciones.

Finalmente, pero no menos importante esta la recentralización de la toma de decisiones, del gobierno de AMLO y del modelo de la 4T. Este proceso respondió tanto a motivaciones políticas e ideológicas, como a una estrategia de control del aparato estatal y ejecución directa del poder. La recentralización, aun que ha sido una estrategia transexenal, durante el periodo 2018-2024 se observó en los siguientes casos:

Desconfianza hacia intermediarios políticos y burocráticos. AMLO ha expresado de forma reiterada su desconfianza hacia gobernadores, alcaldes, organismos autónomos, estructuras burocráticas intermedias y tecnócratas, a quienes acusa de corrupción, ineficiencia o desvinculación del pueblo. Para él, estas estructuras obstaculizan o distorsionan la implementación de sus políticas. Por ello, busca concentrar el poder en el Ejecutivo federal, especialmente en la Presidencia.

Ejecución directa de programas prioritarios. Los programas sociales emblema de la 4T (como las pensiones, Sembrando Vida o Jóvenes Construyendo el Futuro) se diseñaron con una lógica de centralización operativa: sin pasar por gobiernos estatales o municipales, y en muchos casos, sin intermediarios. Se construye así un vínculo directo entre el presidente y los beneficiarios, lo que refuerza su base de apoyo político.

Debilitamiento del federalismo. En la práctica, el federalismo fue desplazado por un modelo de mando central, especialmente en áreas como salud —Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) e Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS-Bienestar) —, seguridad (Guardia Nacional bajo control de la SEDENA), educación y programas sociales. Esto se traduce en una reducción de la autonomía de los estados y municipios, y en la reconfiguración del pacto federal hacia un presidencialismo más fuerte.

Lógica verticalista del liderazgo. AMLO ejerce un liderazgo altamente personalista y vertical. En este modelo, la toma de decisiones se concentra en el presidente y su círculo más cercano, dejando poco margen a la deliberación o autonomía de las instituciones. Esto refuerza un estilo de gobierno basado en órdenes directas, supervisión diaria (las mañaneras) y control de los tiempos y narrativas políticas.

Instrumentalización de la administración pública. La administración pública fue vista como un instrumento del proyecto político, no como un cuerpo profesional con lógicas autónomas. Por eso, la toma de decisiones tiende a centralizarse para evitar resistencias internas o fricciones burocráticas. Esto ha implicado reformas institucionales, decretos y creación de nuevos entes administrativos bajo control del Ejecutivo.

Militarización y centralismo como dispositivos de ejecución. La asignación de tareas clave a las Fuerzas Armadas —con mando centralizado y disciplina jerárquica— refuerza esta recentralización. Los militares actúan como ejecutores confiables de las decisiones presidenciales, sin la intermediación de estructuras civiles descentralizadas.

Estos seis rasgos y orientaciones de la gestión pública durante el sexenio del presidente AMLO pueden interpretarse como la síntesis de un espíritu populista. Sin embargo, también reflejan el aprendizaje derivado del reconocimiento de las limitaciones e insuficiencias del modelo neoliberal para alcanzar la eficacia económica, política, social y administrativa (Iliades, 2023; Laclau, 2007). Este proceso puede comprenderse dentro de la configuración de un nuevo presidencialismo plebiscitario, en el que el centro del poder trasciende el ámbito estrictamente institucional para adquirir una dimensión simultáneamente simbólica y operativa (López, 2007; Longo, 2004; Zabludovsky, 1991).

En este contexto, las decisiones no solo buscan modificar estructuras administrativas, sino también reforzar un vínculo directo entre el liderazgo presidencial y la ciudadanía, desplazando o subordinando mecanismos intermedios de representación. Este estilo de gestión, caracterizado por una narrativa constante de legitimidad popular, se apoya en la centralización de funciones clave, la redistribución de recursos con criterios políticos y la visibilización mediática de programas y obras públicas. Tales prácticas no necesariamente implican la desaparición de las instituciones burocráticas, pero sí reconfiguran sus funciones en favor de una lógica más personalista y menos institucional.

Al mismo tiempo, este modelo pretende legitimarse mediante la apelación a valores de justicia social y soberanía nacional, presentándose como alternativa moral frente al orden anterior. No obstante, la eficacia de estas transformaciones queda condicionada por las tensiones estructurales del Estado mexicano, las resistencias de actores políticos y económicos, y la necesidad de conciliar la movilización ciudadana con la estabilidad institucional. En suma, la gestión pública en este sexenio se ubica en un punto intermedio entre la ruptura con el paradigma neoliberal y la construcción de un nuevo marco centrado en la figura presidencial.

## CONCLUSIONES

El análisis de la gestión pública en el sexenio de AMLO permite concluir que su proyecto político no se limitó a gobernar desde la alternancia, sino que se planteó explícitamente como una ruptura con el modelo neoliberal consolidado desde la década de los ochenta y reforzado durante la administración de Enrique Peña Nieto. La narrativa de la 4T se tradujo en un conjunto de contrarreformas orientadas a revertir políticas y estructuras en sectores estratégicos como educación, energía y salud. Sin embargo, estas medidas no representaron una ruptura total con ciertas prácticas históricas de concentración del poder, sino que en varios ámbitos implicaron su continuidad e incluso profundización. Esto se manifestó especialmente en la recentralización de funciones, competencias y recursos que, en décadas previas, habían sido parcialmente transferidos a los estados y municipios.

La recentralización impulsada por el gobierno federal se expresó con especial fuerza en el sector salud, a través de la creación del INSABI y su posterior sustitución por el IMSS-Bienestar, lo que no solo buscaba garantizar el acceso universal y gratuito a los servicios médicos, sino también recuperar para la federación el control de los sistemas estatales de salud. Un patrón similar se reprodujo en otros sectores como educación, seguridad y programas sociales, donde las reformas reorganizaron la operación presupuestaria y la toma de decisiones bajo una lógica centralizada. Este rediseño institucional tuvo como consecuencia el debilitamiento de los márgenes de autonomía estatal y municipal, reforzando el papel del ejecutivo federal como articulador y controlador de las políticas públicas.

En este marco, la administración y la gestión públicas se convirtieron en instrumentos estratégicos de poder, diseñados para orientar y disciplinar el aparato estatal conforme a los objetivos políticos del proyecto obradorista. La lógica seguida no fue únicamente técnica o administrativa, sino profundamente política, utilizando la gestión pública para definir el modo en que se ejercería el poder: ya fuera mediante mecanismos de reglamentación propios de un Estado interventor, o bien mediante la reorganización normativa e institucional que alteró las relaciones de poder entre órdenes de gobierno. Desde esta perspectiva, la administración y la gestión no fueron meros instrumentos neutrales, sino dispositivos activos que permitieron al gobierno concentrar capacidades, recursos y autoridad.

De esta manera, el sexenio 2018-2024 muestra que fenómenos como el populismo, la democratización o el retroceso democrático no pueden ser entendidos como condiciones previas que determinan el ejercicio administrativo, sino como resultados que, en gran medida, dependen de las estrategias de administración y gestión puestas en marcha. Este enfoque invierte el sentido de análisis que predomina en ciertos debates académicos, proponiendo que es la configuración de los dispositivos de gestión la que moldea el alcance, el contenido y la naturaleza del poder político. Así, las prácticas de gobierno no se limitan a ejecutar un mandato ideológico, sino que producen, reproducen o transforman las condiciones que permiten caracterizar a un régimen como democrático, centralista, patrimonialista o populista.

El trabajo también permite afirmar que, si bien el gobierno de López Obrador buscó alejarse de un modelo de administración tradicional basado en jerarquías rígidas y procedimientos formales, no abandonó el objetivo de ejercer control sobre los procesos y resultados. Por el contrario, optó por un modelo de gestión patrimonial sustentado en relaciones, negociaciones y legitimación por resultados, en el que el valor de la acción de gobernar se asoció con la posesión de experiencia, conocimiento y buena fe para promover cambios. En este sentido, la legitimidad del modelo no derivó únicamente de las normas formales, sino de la capacidad percibida del liderazgo para innovar y cumplir compromisos públicos.

Desde una perspectiva de sociología histórica, estos procesos no pueden explicarse únicamente por coyunturas o decisiones aisladas, sino que deben entenderse como el resultado de trayectorias institucionales y políticas de largo plazo, donde las estructuras heredadas y las relaciones de poder condicionan las posibilidades de cambio. El obradorismo no operó en un vacío, sino sobre un entramado institucional marcado por décadas de reformas neoliberales, descentralización parcial y concentración presidencialista. El rediseño impulsado entre 2018-2024 representa tanto una reacción frente a los efectos del neoliberalismo como una adaptación de viejas estrategias de control estatal a un nuevo contexto político y social.

La observación sugerida del sexenio 2018-2024, presenta algunas limitaciones: no es posible evaluar de manera directa la sostenibilidad de las transformaciones administrativas y de gestión implementadas por gobierno federal. Entre las limitaciones más relevantes se encuentran la dependencia de fuentes secundarias, la falta de estudios de caso sectoriales y la ausencia de un análisis comparado con otras experiencias latinoamericanas recientes. Futuros trabajos podrían abordar al menos tres líneas de investigación: (a) el grado de continuidad, ruptura o reformulación que el denominado “segundo piso” de la 4T, encabezado por la presidenta Claudia Sheinbaum, imprima sobre las estructuras centralizadas y mecanismos de control político heredados; (b) la evaluación del

impacto real de los megaproyectos estratégicos en el desarrollo regional y en la reducción de desigualdades; y (c) un estudio longitudinal sobre cómo la interacción entre racionalidad instrumental y valorativa influye en la calidad democrática y la profesionalización de la administración pública. Estas líneas permitirían no solo ampliar la perspectiva temporal del presente trabajo, sino también contrastar los resultados con marcos teóricos más amplios sobre populismo, gobernanza y reforma administrativa.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albi Ibáñez, E. (2020). Economía y gestión públicas. En A. Ibáñez, y J. Onrubia Fernández (Coords.), Economía de la gestión pública (1-18). Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Alcántara Sáez, M. (2011). Gobernabilidad, crisis y cambio. México: FCE.
- Arellano Gault, D. (2013). Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional. México: FCE.
- Barzelay, M. (2000). Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública. México: FCE.
- Barzelay, M. (2003). La nueva gestión pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas. México: FCE.
- Bauer, M. & Becker, S. (2020). Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration. Perspectives on Public Management and Governance, Volume 3, Issue 1, March, pp. 19-31. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz026>.
- Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. Journal of Democracy, 27 (1), pp. 1-19. Recuperado de: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/on-democratic-backsliding/>.
- Bolívar Meza, R. (2024). El gobierno de Andrés Manuel López Obrador: ¿fue de izquierda por su política social? Estudios Políticos, (63), pp. 94-109. Recuperado de: <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2024.63.89707>.
- Bobbio, N. (1985). El poder y el derecho. En N. Bobbio y M. Bovero. Origen y fundamentos del poder político (19-64). México: Grijalbo.
- Bourdieu, P. (2002). Las estructuras sociales de la economía. Argentina: Manantial.
- Bozeman, B. (2006). Introducción: dos conceptos de gestión pública, en B. Bozeman (Coord.), La gestión pública. Su situación actual (37-42). México: FCE.
- Cabrero Mendoza, E. (2013). Acción pública y desarrollo local. México: FCE.
- Chávez, E. (2023). El gran corruptor. México: Grijalbo.
- CONEVAL (2025). Medición de la pobreza 2022. Pobreza en México. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx). Consultado el 31 de marzo de 2025.

- Curzio, L. y Gutiérrez, A. (2024). *El mejor país del mundo. La herencia que recibe Claudia Sheinbaum*. México: Grijalbo.
- Diario Oficial de la Federación (2025a). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Gobierno de México. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5545331&fecha=30/11/2018#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545331&fecha=30/11/2018#gsc.tab=0). Consultado el 31 de marzo de 2025.
- Diario Oficial de la Federación) (2025b). Ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>. Consultado el 31 de marzo de 2025.
- Diario Oficial de la Federación (2025c). Relación de las entidades paraestatales de la administración pública federal. <https://sidof.segob.gob.mx/notas/5735614>. Consultado el 31 de marzo de 2025.
- Dobry, M. (2003). *Légitimité et calcul rationnel. Remarques sur quelques “complications” de la sociologie de Max Weber*. En P. Favre, J. Hayward and Y. Schemeil (Eds.), *Être gouverné. Hommages à Jean Leca* (127-147 [8]). Paris: Presses de Sciences Po.
- Dobry, M. (2002). *Valeurs, croyances et transactions collusives: notes pour une réorientation de l’analyse de la légitimation des systèmes démocratiques*. En J. Santiso (Dir.), *À la recherche de la démocratie* (103-120). Paris: Karthala.
- Dogan, M. y Pahre, R. (1993). *Las nuevas ciencias sociales. La marginalidad en creadora*. México: Grijalbo.
- Dong, L. (2015). *Public administration theories: instrumental and value rationalities*. United States: Palgrave macmillan.
- Drucker, P. (2013). *La sociedad postcapitalista*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Dussauge, M. (2010). *Combate a la corrupción y rendición de cuentas: avances, limitaciones, pendientes y retrocesos*. En José Luis, M. (Coord.), *Los grandes problemas de México. Políticas públicas* (205-252). México: El Colegio de México.
- Dussauge, M. y Aguilar, M. (2021). *Populismo, retrocesos democráticos y administraciones públicas: la experiencia de México durante la primera mitad del gobierno de Andrés Manuel López Obrador*. *Revista Estado, gobierno y gestión pública*, Vol. 19 (36), pp. 135–186. Recuperado de: <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2021.66054>.
- Fukuyama, F. (2015). *Los orígenes del orden político*. Barcelona: Deusto.
- Fukuyama, F. (2016). *Orden y decadencia política*. Barcelona: Deusto.
- Funassi, Paolo (2025). *AMLO: la Cuarta Transformación desde Europa*. Italia: Independently published.
- García Madaria, J. M. (1980). *Administración y dominación*. *Documentación administrativa*, N° 187, pp. 125-144. Recuperado de: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/4481/4535>.
- Gobierno de México (2025). *¿Qué es la administración pública federal?* <https://www.gob.mx/gobierno>. Consultado el 31 de marzo de 2025.

- Gómez Bruera, H. (2021). *AMLO y la 4T: una radiografía para escépticos*. México: Océano.
- Gongrong, T. (2008). *Schools of thoughts of public administration in the west*. Beijing: Peking University Press.
- Guerrero, O. (2000). *Teoría administrativa del Estado*. México: Oxford.
- Gurría Treviño, J. (1999). La modernización de la administración pública: la reforma al sistema presupuestario. *Revista de administración pública*, No. 100, pp. 177-190. Recuperado de: <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2024.63.89707>.
- Hughes, Owen H. (2007). *Public management and administration: an introduction*. Beijing: China Renmin University Press.
- Huning, W. (1989). *Ecological analysis of administration*. Shanghai: Fudan University Press.
- Iliades, C. (2023). *Por la izquierda. Intelectuales socialistas en México*. México: Akal.
- Kliksberg, B. (1992). *Rediseñando al Estado en América Latina*. Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración Pública para el Desarrollo, (CLAD).
- Laclau, E. (2007). *La razón populista*. México: FCE.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Barcelona: Paidós.
- López Obrador, A. (2019). *Hacia una economía moral*. México: Planeta.
- López Sandoval, I. M. (2007). La rentabilidad política electoral del gasto social en el sistema político mexicano durante el periodo 1994-2006 [Tesis de doctorado, FLACSO]. Repositorio institucional. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/1327>.
- López San Martín, M. (2025). *Año siete. El legado: la catástrofe*. México: Aguilar
- Mahoney, J. (2021). *The logic of social science*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Martínez Espinoza, M. I. (2020). Cinco sexenios de política social en México. *Revista de Estudios Políticos*, 188, pp. 159-196. Recuerdo de: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.188.06>.
- McCurdy, H. E. (1986). *Public administration: a bibliographic guide to the literature*. New York: Marcel Dekker.
- Méndez, J. L. (2011). La profesionalización del Estado mexicano: ¿olvidando o esperando a Godot? En José Luis, M. (Comp.), *Servicio profesional de carrera (73-98)*. México: Siglo XXI.
- Meyer, L. (2021). La 4T y los cambios de régimen previos. En B. Heredia y H. Gómez (Coords.), *4T. Claves para descifrar el rompecabezas (37-53)*. México: Grijalbo.
- Milenio digital (2025). YouTube 'baja' conferencia mañanera en la que AMLO leyó número de periodista del NYT. <https://www.milenio.com/politica/youtube-baja-mananera-donde-amlo-revela-numeros-de-periodistas>. Consultado el 31 de marzo de 2025.
- Mintzberg, H. (2012). *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Ariel.

- Morlino, L. (1985). *Como cambian los regímenes políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Mussali Galante, R. (2020). *AMLO y el mundo*. México: Gedisa.
- Negrete S. (2024). *De Amlo a Sheinbaum*. México: Letrasnoche.
- Olmeda, J. (2025). Recentralización por otros medios. La creación de las “superdelegaciones” en el gobierno de AMLO. *Foro internacional*, 65 (2), pp. 379-425. Recuperado de: <https://doi.org/10.24201/fi.3150>.
- Olvera, J. A. (2022). Populismo, desinstitucionalización y gestión pública: los límites estructurales de la 4T. *Análisis plural*, (1), pp. 1-16. Recuerdo de: <https:// analisisplural.iteso.mx/index.php/ap/article/view/10/11>.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992). *Un nuevo modelo de gobierno. Como transforma el espíritu empresarial al sector público*. México: Gernika.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (2002). *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona: Paidós.
- Ostrom, Vincent. (2008). *The intellectual crisis in american public administration*. United States of América: The University of Alabama Press.
- Pardo, M. (2023). Una política inacabada: el servicio profesional de carrera en México. En H. Ruíz (Coord.), *Servicio civil y profesionalización. Contra la corrupción (19-41)*. México: Universidad de Guadalajara.
- Pardo, M. y Berber, M. (2016). La investigación en México sobre reformas administrativas. En M. Pardo y G. Cejudo (Eds.), *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones (17-55)*. México: El Colegio de México.
- Pardo, M. y Cejudo, G. (2016), Introducción. En M. Pardo y G. Cejudo (Eds.), *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones (11-16)*. México: El Colegio de México.
- Peters, G. (1999). *La política de la burocracia*. México: FCE.
- Pichardo Pagaza, I. (2004). *Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable*. México: El Colegio Mexiquense.
- Quarterly Americas (2025). *The 2021 Capacity to Combat Corruption (CCC) Index*. Recuperado de: [https:// americasquarterly.org/wp-content/uploads/2021/06/CCC\\_Reporte\\_Espan%CC%83ol\\_2021.pdf](https://americasquarterly.org/wp-content/uploads/2021/06/CCC_Reporte_Espan%CC%83ol_2021.pdf).
- Ramió, C. y Miquel, S. (2018). *La nueva gestión del empleo público. Recursos humanos e innovación de la administración*. Barcelona: Tibidabo Ediciones.
- Ramió, C. (2022). *Burocracia inteligente. Guía para transformar la administración pública*. Madrid: Catarata.
- Rodríguez Araujo, O. (2024). Autoritarismo con tintes autocráticos. En O. Rodríguez (Coord.), *¿Qué dejó el gobierno de López Obrador? (237-253)*. México: Orfila.
- Rosenbloom, D. Kravchuk, R. & Clerkin, R. (2007). *Public administration. Understanding management, politics, and law in the public sector*. New York: McGraw-Hill.

- 
- Sánchez González, J. J. (1997). *Administración pública y reforma del Estado en México*. México: INAP.
- Santana Pérez, J. M. y Pérez Rodríguez, A. M. (1999). Habermas y Foucault: modernidad, posmodernidad y teoría de la historia. *Vegueta*, No. 4, pp. 103-116. Recuperado de: <https://revistavegueta.ulpgc.es/ojs/index.php/revistavegueta/article/view/166/331>.
- Semo Calev, E. (2023). La cuarta transformación, una causa abierta. En E. Semo (Coord.), *Ideas para continuar la 4T (65-102)*. México: Itaca.
- Simón, H. (2010). *El comportamiento administrativo*. Buenos Aires: Errepar.
- Thompson, F. (2008). Las tres caras de la gestión pública. *Gestión y política pública*, Vol. XVII, núm. 2, pp. 487-509. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13311158007>.
- Vázquez García, R. (2011). El Estado ante la sociedad civil. Nuevas teorías participativas de la democracia. En R. Vázquez García (Ed.), *Teorías actuales sobre el Estado contemporáneo (179-202)*. España: Universidad de Granada.
- Weber, M. (2012b). *Sociología del poder*. Madrid: Alianza.
- Weber, M. (2019). *Economía y sociedad*. México: FCE.
- Wolfe, A. (1990). Los límites de la legitimidad. *Contradicciones políticas del capitalismo contemporáneo*, México: Siglo XXI.
- Zabludovsky, G. (1991). Patrimonialismo y modernización en México. *Breviario político*, (7-8), pp. 14-17. Recuperado de: <https://ginazabludovsky.files.wordpress.com/2011/08/patrimonialismo-y-modernizacic3b3n-en-mc3a9xico.pdf>.
- Zamitz Gamboa, H. (2016). Introducción: ¿Cuál es el significado del Pacto por México en el gobierno de Enrique Peña Nieto? En H. Zamitz (Coord.), *Pacto por México (9-20)*. México: UNAM.