

Alineación Partidista Vertical e inversión en obra pública. El caso del Área Metropolitana de Guadalajara durante el periodo 2016 a 2021.

ENSAYO ACADÉMICO

SILVIA MARGARITA ORTÍZ GÓMEZ

El Colegio de Jalisco

 orcid.org/0000-0003-2695-7532

evaluacionyurbanismo@gmail.com

Resumen

El objetivo del presente texto es el de exponer los principales hallazgos que resultaron de comprobar si la Alineación Partidista Vertical (APV) como variable política entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, influyó en la asignación del gasto de inversión en obra pública; a través de un análisis de datos de tipo panel, recopilados durante el periodo de 2016 al 2021 en los municipios que conforman el área metropolitana de Guadalajara (AMG) en el estado de Jalisco, México¹.

Las aportaciones se presentan principalmente en un nivel empírico poco estudiado en este contexto: el AMG y en un objeto de estudio aún no analizado: las obras públicas.

Los diferentes enfoques a través de los cuales se ha abordado el estudio de la influencia de la APV han sido principalmente desde el federalismo fiscal, la descentralización, la disciplina financiera, el programa nacional de solidaridad, los presupuestos estatales, la asignación territorial de recursos presupuestales, la transición democrática en los estados, la distribución del ramo 33, la brecha entre el gasto público presupuestado y ejercido, la arquitectura del ramo 23, el combate de la violencia y el narcotráfico, las transferencias a los municipios en Jalisco y los factores estratégicos que facilitan la cooperación intergubernamental.

Palabras clave: alineación partidista vertical, inversión en obra pública, área metropolitana de Guadalajara.

¹ Según el IMEPLAN (<https://www.imeplan.mx/area-metropolitana-de-guadalajara/>), el AMG está compuesta por 9 municipios, a saber, El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo.

Cómo debe citarse este artículo:

Ortiz, S.(2024). Alineación Partidista Vertical e inversión en obra pública. El caso del Área Metropolitana de Guadalajara durante el periodo 2016 a 2021. *Esfera Pública Revista en Gobernanza y Sociedad*, 2 (4), 33-71. <http://www.esferapublica.mx>

Recibido: 12/01/2024

Aceptado: 04/06/2024

Introducción

En términos teóricos, la conceptualización de la APV se sustenta en Riker, W. & Schaps, R. (1957), considerados autores clásicos en la corriente que se aborda en este estudio, que es a partir del desarrollo del concepto de APV, que hemos definido como la relación que se presenta cuando los líderes federales --presidente de la república mexicana-- o estatales --gobernadores-- cuentan con el apoyo de sus copartidarios en gobiernos municipales --alcaldes--; en estas circunstancias se crea un sistema político vertical que impulsa a los líderes federales y estatales a disciplinar a los locales, promoviendo la cooperación intergubernamental, el consenso y la armonía en la instrumentación de políticas públicas. En cambio, cuando los mandatarios federales o estatales gobiernan con alcaldes de otros partidos, la instrumentación de políticas públicas se puede ver afectada por conflictos o desarmonía intergubernamental.

A través de este estudio se analiza el efecto de la APV durante los ejercicios gubernamentales estatales del PRI en el periodo 2016-2018 y del partido MC en el periodo 2019-2021 en la asignación del presupuesto de obra pública para el área metropolitana de Guadalajara, México.

La pregunta de investigación que guía este estudio es la siguiente: ¿Cómo influye la alineación partidista vertical en las decisiones de los gobernadores en la asignación de presupuesto para obras públicas? y la hipótesis planteada: Cuando existe alineación partidista vertical entre el gobernador y los alcaldes, se espera más consenso e inversión pública para esos municipios; cuando no hay alineación, la expectativa es de más conflictos y menos recursos para las administraciones no alineadas.

Es posible afirmar que, con base en los estudios analizados, se encontró que en México la mayoría de las investigaciones al respecto se han enfocado en los órdenes de gobierno federal y estatal. La influencia de la APV como variable relevante en este estudio de caso, no ha sido explicada a partir del ejercicio del gasto del presupuesto en obras públicas y tampoco en la escala territorial metropolitana.

La Alineación Partidista Vertical (APV)²

En el federalismo fiscal

La intención de éste apartado, es la de revisar la teoría y algunos estudios empíricos realizados a los órdenes de gobierno federal y estatal, que argumentan sobre la influencia de la APV en el federalismo fiscal.

En los estados federales como México, forma parte de la cotidianidad el observar a través de los diferentes medios de comunicación, las disputas, conflictos y desacuerdos a los que se enfrentan presidentes municipales con gobernadores y estos con el presidente de la República, por reclamos ante la discrecionalidad de cómo se distribuyen y asignan algunos recursos económicos del presupuesto como los programas federales, estatales y municipales, para atender temáticas de salud, educación, vivienda, seguridad, desarrollo urbano, medio ambiente, combate a la pobreza, entre otros.

Esos procesos de toma de decisiones en México se realizan desde el orden de gobierno federal; dichas decisiones benefician o afectan en algunos casos el desempeño de gobernadores y alcaldes en el ámbito de lo local, y por ende la posibilidad de futuras aspiraciones y postulaciones político-electorales, debido a que el presupuesto gubernamental frecuentemente es utilizado como bandera de promoción del desempeño de sus actividades gubernamentales, como lo refieren los autores citados a lo largo de este capítulo, y no como un medio para satisfacer las necesidades de sus gobernados y crear las condiciones para el desarrollo de los habitantes de las entidades y municipalidades donde fueron electos.

En ciertos casos, la toma de decisiones y focalización del presupuesto que realizan algunos actores gubernamentales que pertenecen a una misma afiliación partidista como se analizará más adelante, se puede considerar como un mecanismo que agiliza los acuerdos, disminuye las disputas, mejora las estrategias para la resolución de problemas y aprovechamiento de oportunidades y puede, en su caso, convertirse en un vehículo para lograr un mayor nivel de captación de recursos financieros, humanos, de inteligencia entre otros, para beneficio de las

2. Entenderemos por alineación partidista vertical en este estudio cuando los líderes estatales --gobernadores-- cuentan con el apoyo de sus copartidarios en gobiernos municipales --alcaldes--; en estas circunstancias se crea un sistema político vertical que impulsa a los líderes estatales a disciplinar a los locales, promoviendo la cooperación intergubernamental, el consenso y la armonía en la instrumentación de políticas públicas. En cambio, cuando los líderes estatales gobiernan con alcaldes de otros partidos y cuentan con pocos copartidarios locales, la instrumentación de políticas públicas se puede ver afectada por conflictos o desarmonía intergubernamental (Riker, W. & Schaps, R. 1957).

demarcaciones territoriales en las cuales gobiernan.

Con estos antecedentes sobre la toma de decisiones en los procesos de asignación de presupuestos en la esfera gubernamental, retomaremos el análisis de Riker, W. & Schaps, R. (1957), quienes sostienen que en los sistemas federales que funcionan eficazmente se presenta una alta cantidad de disputas intergubernamentales, que ellos identifican como “desarmonía”, esta desarmonía reflejada en diversos debates se puede explicar con algunas de las circunstancias institucionales que favorecen los conflictos como la división partidista que perturba el federalismo y es la que se produce cuando los estados están controlados y gobernados por un partido distinto del que controla el gobierno federal.

En este orden de ideas, los autores citados encuentran como único organismo del que cabría esperar que armonizara las políticas del gobierno central con las de los estados, al partido político, siempre y cuando sea el mismo. En un panorama así, los funcionarios de ambos gobiernos, partidarios de la misma ideología o seguidores del mismo líder o líderes, aplicarán políticas armoniosas.

Los partidos políticos también son motivo de conflicto intergubernamental, por lo tanto, el grado de división partidista entre los distintos gobiernos es una medida aproximada del grado de posibles conflictos entre ellos, aunque no debemos de dejar de lado que las disputas forman parte de la esencia de un sistema federal.

Es así como, la variable de la alineación partidista vertical puede influir en las decisiones de los políticos en el orden de gobierno federal y estatal para distribuir el presupuesto de las obras públicas hacia los nueve municipios que conforman el área metropolitana de Guadalajara en el Estado de Jalisco y que se constituyen como la delimitación geográfica de la presente investigación.

Riker, W. & Schaps, R. (1957), muestran cómo influye la APV en la toma de decisiones creando un “índice de desarmonía” que da cuenta de la cantidad de disputas intergubernamentales, si no hay disputas en el sistema federal es porque se encuentra unificado o se ha hundido y si hay disputas es porque el federalismo goza de buena salud, siempre y cuando no lleguen a ser excesivas.

El índice de desarmonía dentro del marco del federalismo actúa como freno a las acciones, propuestas y proyectos del gobierno federal y en la escala subnacional, como contención a las propuestas y acciones del gobierno estatal; si se aprueba el federalismo, se da por sentado que también se aceptan el conflicto y la desarmonía, y si sucede lo contrario, es porque existe desacuerdo con el conflicto y con la desarmonía en las relaciones intergubernamentales.

Adicionalmente, en el federalismo se discute la falta de integralidad entre las políticas federales y estatales, condición que se presenta también entre las

políticas estatales y municipales, muchas de las veces producidas por las diferencias ideológicas e intereses entre los funcionarios de los distintos gobiernos.

Las circunstancias institucionales que encuentran Riker, W. & Schaps, R. (1957), que contribuyen a favorecer la armonía o desarmonía entre los órdenes de gobierno, son los partidos políticos, es decir, si los funcionarios de ambos gobiernos son partidarios de la ideología del partido gobernante o seguidores del mismo líder o líderes, se puede esperar que sus resultados se traduzcan en políticas armoniosas.

Sin embargo, a la luz de la diversidad de ideologías partidarias que se presentan en un mismo territorio, resulta interesante conocer los razonamientos, causas, factores e intereses que llevan a los gobernantes a tomar determinadas decisiones sobre el manejo del presupuesto público; en nuestro contexto de gobiernos subnacionales y municipales en los que la lucha electoral puede marcar las diferentes escalas de conflicto y asumirse bajo diferentes esquemas de disciplina partidaria y de control sobre el resto de actores gubernamentales.

El índice de desarmonía utilizado por estos autores fue integrado a partir del índice de poder, ideado por Shapley (1953), y Shubik (1955), que realiza la medición de las posibilidades a priori que un miembro tiene para ocupar la posición marginal o de pivote en una victoria legislativa, en ese caso de estudio, dicho índice se traduce en la medida de poder del legislador, como se presenta a continuación: El índice de poder (P) con respecto a cualquier miembro, es una proporción: $P_i = \text{número de secuencias en las que } i \text{ pivote} / \text{número de secuencias}$.

En el presente estudio de caso (que busca acercarse a aportar evidencia empírica sobre la influencia de la APV en la asignación de presupuesto de inversión para obra pública en el AMG), resulta ser un elemento guía, el argumento de Riker, W. & Schaps, R. (1957), sobre la consideración de los partidos políticos como fuente de armonía y desarmonía en los arreglos institucionales sobre el federalismo fiscal.

En la descentralización en gobiernos latinoamericanos

La APV ha sido abordada en la literatura sobre federalismo y descentralización, que a su vez se ha basado en la teoría del federalismo fiscal. Garman, C., Haggard, S., & Willis, E.J. (2001), se han dado a la tarea de estudiar las causas de la descentralización de los gobiernos en contextos latinoamericanos, es decir, por qué los países descentralizan como lo hacen, midiendo la naturaleza y el alcance de la descentralización, examinando la legislación y la participación de los gobiernos subnacionales en el ejercicio del gasto e ingresos públicos totales.

Se puede observar que los sistemas centralizados se caracterizan porque el gobierno nacional tiene un poder discrecional importante sobre la cantidad transferida y la manera de distribuirla en la escala subnacional; incluso, algunos determinan el uso que se dará a esas transferencias.

En cambio, en los sistemas descentralizados, los gobiernos nacionales se auxilian en gran medida por fórmulas fijas de reparto de ingresos, en las que se establece cómo se distribuirán y asignarán los recursos fiscales.

Es así como un alto nivel de discrecionalidad de las transferencias fiscales intergubernamentales es considerado como un indicador de centralización; la discrecionalidad puede proporcionar a los gobiernos subnacionales capacidad de negociación.

El argumento de los autores citados, refiere que los recursos financieros se asignan con base en criterios políticos de los tomadores de decisiones que pertenecen a un mismo partido en el gobierno; su explicación se centra en la responsabilidad de los políticos que operan en los distintos órdenes de gobierno como presidentes, legisladores y gobernadores, si los partidos están más centralizados, cualquier negociación sobre las relaciones fiscales intergubernamentales favorecerá al centro y la estructura fiscal del Estado estará más centralizada. En cambio, si el control de los partidos está descentralizado, la estructura fiscal también tenderá a estar más descentralizada, en igualdad de condiciones.

El análisis que se realizó sobre el comportamiento del gasto público entre órdenes de gobierno de 1979 a 1995 en Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela, se aplicó mediante un ejercicio de estadística comparativa en donde se mostró que las diferencias resultantes se correlacionan con variaciones en el patrón de control y rendición de cuentas dentro de los poderes públicos.

La asignación de recursos entre unidades subnacionales suele estar influida por los tipos de interacciones políticas, distribución de los recursos fiscales discrecionales, designación de candidatos que participarán en las elecciones de gobierno y las líneas de responsabilidad entre el gobierno federal, estatal y municipal.

En la disciplina financiera

Continuando con el análisis del federalismo fiscal, algunas investigaciones sostienen que la APV promueve la disciplina fiscal de gobernadores y presidentes; por ello Benton, A. L. (2019), se ha cuestionado si los alcaldes alineados tanto con gobernadores como con presidentes son tan disciplinados fiscalmente como los alineados solo con presidentes.

El estudio de Benton, A. L. (2019), analiza series temporales transversales de la deuda utilizada para financiar los excesos económicos en los municipios de México, sus hallazgos revelaron que en México los gobernadores apoyan o se alinean con las decisiones del líder del partido.

El argumento teórico utilizado sostiene que la alineación partidista vertical puede moderar la dinámica de los recursos comunes que suele afectar a los sistemas políticos descentralizados, a través de mecanismos tales como el líder del partido y la reputación del partido, es decir, que los alcaldes alineados tanto con los gobernadores como con el presidente serán más disciplinados fiscalmente que los alcaldes alineados solo con el presidente.

La influencia de la APV se constató en el comportamiento de los alcaldes respecto de la contratación de deuda pública, los alcaldes que se encuentran alineados en los tres órdenes de gobierno contrataron menos deuda pública que los no alineados verticalmente en esos tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

En el programa nacional de solidaridad

La APV también ha sido observada en el orden federal desde los efectos de las asignaciones presupuestales en los programas federales que han sido ampliamente estudiados, por ejemplo, el caso del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el programa ha sido criticado “por ser la mano solidaria del régimen que da consuelo a las víctimas de la mano neoliberal” (Moguel, 1992).

Las determinantes partidistas y las consecuencias electorales del Pronasol, son estudiadas por Molinar Horcasitas, J., & Weldon, J. A. (1994), quienes argumentan que la asignación de gasto del programa está políticamente influida.

Los críticos del programa tuvieron como idea compartida que el principal defecto de Pronasol fue su poca eficacia como programa de alivio a la pobreza. Otros opinan que el programa refuerza el autoritarismo presidencial (Merino, 1992), también el programa ha sido considerado una estrategia populista con el objetivo de comprar votos para el PRI y consolidar el autoritarismo (Dresser, 1991).

También sostienen los críticos del Pronasol que el autoritarismo y la ineficacia pueden ser efectos de ese y otros programas federales, estatales y municipales. Existe la premisa de que prevalece un binomio denominado economía-política en donde la economía influye a las decisiones de los votantes por lo que los gobernantes manipulan la economía para asegurar su futuro político- electoral³.

3 Molinar Horcasitas, J., & Weldon, J. A. (1994), refieren que en contextos sociopolíticos como el de Brasil, algunos funcionarios de gobierno utilizan los recursos públicos como instrumento político, ante un escenario de estabilidad electoral aplican

Postura contraria a la evidencia de Ames (1987), es la que presenta Remmer (1993), quien sostiene que, al contrario de la relación costosa entre política económica y política electoral, más bien puede ser de beneficio o positiva al permitir en algunos casos que los dirigentes reúnan el apoyo político para aplicar reformas económicas que de otra manera sería difícil realizarlas.

Molinar Horcasitas y Weldon dudan de que el Pronasol esté libre de la naturaleza apolítica en la asignación de sus recursos; el modelo que utilizaron para evaluar el efecto de las variables utilizadas para cada estado del país, fueron: capacidad económica, dimensión de pobreza y consideraciones políticas electorales. Tal y como se presenta a continuación: $\text{Pronasol} = f [\text{pobreza, capacidad económica, política electoral}]$.

Para probar la función, se utilizó el método de regresión múltiple (mínimos cuadrados ordinarios), centrando el análisis en la distribución de los gastos totales del programa en cada entidad federativa durante 1990.

Para evaluar la dimensión de la pobreza, utilizaron como un primer indicador el índice de marginación municipal y estatal, producido por el Consejo Nacional de Población, el segundo indicador es el porcentaje de personas en la entidad que hablan alguna lengua indígena, un tercer indicador es el producto interno bruto estatal, los indicadores político-electorales fueron los resultados de las votaciones por partido político entre la votación total en las elecciones federales de 1988.

Lo que se esperaba encontrar a través de la aplicación del modelo, es que los montos de gastos del programa fueran influidos o afectados por razonamientos políticos. Es decir, los gastos del gobierno fueron mayores donde hubo comicios estatales y federales que favorecieran a los bastiones partidistas.

Los resultados después de la aplicación del modelo mostraron que el programa no es apolítico, de alivio o reducción de la pobreza como lo venían promoviendo las versiones oficiales. La dirección del análisis apuntó con claridad al uso político del programa; la asignación de los recursos estuvo muy lejos de ser la óptima, pues no se encontró una relación directa con el grado de marginación. La agregación de los datos estatales presentó algunos sesgos, por lo que consideraron que sería más recomendable desagregar los datos a nivel municipal.

Los hallazgos encontrados mostraron que la asignación de gasto de Pronasol estaba influida por consideraciones políticas y electorales, catalogándolo como un programa politizado, en el sentido de que tiene determinantes partidistas y efectos electorales identificables.

políticas económicas sólidas, en cambio, en momentos de crisis tienden a manipular el presupuesto, de acuerdo con la evidencia empírica aportada por Ames (1987).

El Pronasol, en cuanto a su estructura organizativa e institucional, se diseñó como programa político de obra pública, se caracterizó porque el gobierno federal hizo uso de las instituciones centralizadas, como Caminos y Puentes Federales, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el comité administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, de los que se evidenció la problemática para monitorear el cumplimiento de objetivos.

En presupuestos estatales

El análisis teórico de Díaz, A. (1997), se centró en la evaluación que realizó sobre los retos que enfrentará el federalismo mexicano en el futuro, con respecto a la asignación de recursos financieros entre el gobierno federal y los gobiernos estatales.

El autor considera que el federalismo mexicano experimentó un resurgimiento a partir de la erosión del dominio del PRI, en donde políticos de la oposición alcanzaron puestos de importancia que incluían cuatro gubernaturas y más de 400 gobiernos municipales de un total de 2,427 municipios. Ante este escenario, los políticos locales llegaban a desafiar al presidente de la república por cuestiones relacionadas con el federalismo, como fue el caso del gobernador de Baja California, Ernesto Ruffo quién sostuvo una disputa sobre el acuerdo de participación fiscal entre los estados y la federación. También se presentó este conflicto con gobernadores del PRI, como Carrasco y Murillo Karam (Gadsden, 1996).

De acuerdo con Díaz, A. (1997), la apertura comercial de México generó desigualdades regionales, ocasionadas por el nuevo modelo de desarrollo, aunado a la devaluación del peso en diciembre de 1994, hecho que contribuyó a la crisis económica de las regiones.

La erosión del PRI y la apertura comercial condujeron a los políticos de las entidades y municipios a percibir sus oportunidades dentro de su carrera política, como de “sobrevivencia política” (Ames, 1989:211) en los estados y municipios de origen.

Finalmente, el autor encontró que, los políticos utilizan la asignación de recursos financieros como medio para construir una coalición de sobrevivencia para su interés propio, mientras que, para llegar al cargo, sus contendientes prometen darles un uso diferente a estos recursos. También que, en los estados donde el apoyo político regional al presidente dependía en mayor medida de las estructuras de poder locales, o era más reñido, podrían haber obtenido más recursos o cuando menos asegurarse de que se cumplan las promesas federales.

En la asignación territorial de recursos presupuestales

Las corrientes de pensamiento dentro de las ciencias políticas que ofrecen explicación sobre algunos patrones en la asignación territorial de recursos presupuestales en los países, se encuentran los estudios que analizan el efecto regional de los ciclos empresariales-políticos, la manipulación partidista de la economía y el proceso en las instituciones que elaboran el presupuesto y su relación en el poder legislativo en el caso de Estados Unidos, también se presenta como patrón de asignación las amenazas militares o electorales, o la lógica burocrática en asignaciones relacionadas con grupos de interés específicos, en acuerdo con el estudio de Díaz, A. (1997).

Las asignaciones territoriales en ocasiones ven concentrados los beneficios en ciertas áreas, al tiempo que distribuyen los costos en todo el país, a esto se conoce en economía pública como el principio de beneficio, que también resulta conveniente analizar en los estudios sobre distribución de recursos fiscales.

Es así como el autor citado, sostiene que la APV se configura como un componente de influencia, el gasto gubernamental puede utilizarse como instrumento para la sobrevivencia política y la lógica de esta, se sobrepone a los criterios tecnocráticos o legislativos.

Por ejemplo, la condición económica de los grupos de interés con relevancia en la política, no dependían en gran medida de los mercados tanto externos o internos, sino más bien de los recursos que el federalismo pusiera a la disposición de un Estado o municipio para obras públicas, fomento a la industria o subsidios al sector agrícola.

La influencia de la APV se presenta a partir de la capacidad de los políticos para negociar con el gobierno federal para que ciertos recursos fiscales se canalicen hacia la adquisición de bienes públicos que mejoren el desempeño de su estado o municipio para financiar los servicios urgentes de infraestructura, educación, salud, entre otros, mismos que coadyuvan en su permanencia o exclusión del poder, también utilizan los recursos financieros como medio para construir una coalición de sobrevivencia para su interés propio.

La metodología utilizada por el autor en mención consistió en medir el cambio relativo en los fondos que se asignan a un estado en particular a lo largo del tiempo (1970-1994) en comparación con la disponibilidad general de fondos a nivel nacional a través de las elasticidades de la inversión pública federal por estado.

La elasticidad se definió con la siguiente fórmula:

$$\varepsilon_{iN} = \Delta\% X_i / \Delta\% X \text{ donde } X = \sum x_i$$

Donde X_i , representa el indicador estatal, y X es el indicador nacional integrado por la suma del total de asignaciones estatales. Se puede interpretar que la elasticidad debería medir el cambio relativo en los fondos que se asignan a un estado en particular a lo largo del tiempo, en comparación con la disponibilidad general de fondos a nivel nacional.

Por lo tanto, la elasticidad sería mayor a uno cuando la respuesta de la asignación de un Estado es más que proporcional a los cambios en los fondos nacionales para la inversión.

Las variables utilizadas fueron elasticidades de la inversión pública federal por Estado de 1970 a 1994, estimaciones de los determinantes de elasticidad de la inversión pública federal autorizada y ejercida, indicadores de pobreza y asignación del fondo de desarrollo municipal.

En la transición democrática en la escala subnacional

Moreno, A. & Ramírez, J. E. (2022), han estudiado los factores políticos que inciden en la distribución del gasto subnacional a partir de la transición democrática y consideran como supuesto que los tomadores de decisiones a nivel federal modifican la distribución del gasto subnacional a raíz de sus incentivos políticos.

En el ámbito académico, se ha tratado de dar respuesta al cuestionamiento sobre los efectos de las asignaciones discrecionales a través de las teorías del federalismo fiscal de primera generación, con amplios aportes a finales de los años setenta del siglo XX, que siguen un método normativo y descartan la influencia política sobre la operación del federalismo, asumiendo la benevolencia de los gobernantes que buscan el bienestar de sus votantes a través de la distribución del gasto público, dejando de lado cuestiones de índole política. Es así como esas teorías encuentran en la descentralización un aspecto positivo en tanto que supone que existe una asignación de los recursos maximizadora del bienestar social y más eficiente con respecto de un gobierno centralizado (Tiebout, 1956; Oates, 1972).

En contraste, en la práctica actual del federalismo los incentivos de los tomadores de decisiones no están siempre alineados al bienestar general (Rumi 2013), los contratos que rigen la asignación de recursos federales son incompletos y están abiertos a la renegociación (Rodden, 2006).

Sobre los estudios a nivel internacional que muestran las divergencias en la asignación de recursos entre unidades subnacionales en las federaciones, de acuerdo con Gibson, (2004), sigue la existencia de incentivos políticos de tomadores de decisiones para diseñar la redistribución presupuestal del gobierno federal a los gobiernos subnacionales.

Las asignaciones discrecionales y sus efectos, Scott (2017), sostiene que las transferencias intergubernamentales que se asignen bajo criterios opacos, ajenos a la eficiencia o a la progresividad es relevante en el contexto de México, en donde los ingresos públicos son escasos y el gasto gubernamental tiene apenas efectos sobre la pobreza y las desigualdades, para Reisch (2019), un gasto público deficiente compromete la realización de derechos humanos.

En el marco de los análisis de economía política del federalismo en México, se examinan las asignaciones subnacionales en función del grado de discrecionalidad en primer término, el gasto centralizado en segundo término, el gasto negociable y finalmente el gasto no negociable.

La hipótesis de los autores citados asienta que a mayor arbitrariedad en los recursos federales, habrá una mayor dependencia de factores políticos sobre su distribución, entendiendo por factores políticos la afinidad entre gobernantes nacionales y locales que se estima tienen ascendencia sobre los componentes del presupuesto federal en México.

Las variables que utilizaron fueron: gasto centralizado, gasto negociable y gasto no negociable, competencia política, producto interno bruto, rezago social, coincidencia partidista entre gobernador y presidente, nivel de competencia política, nivel de ingresos propios y población. Para la comprobación de la hipótesis, se elaboró un modelo econométrico y panel de datos con observaciones para los treinta y dos estados de la República durante dos décadas.

La influencia de los factores políticos en la asignación del gasto federal se pudo constatar cuando los recursos distribuibles no tuvieron reglas de operación, cuando las fórmulas de distribución fueron poco claras y cuando no existió obligatoriedad legal de transparentar la asignación; es ahí cuando los factores políticos fueron más relevantes.

En cambio, cuando los fondos son transparentes, las variables políticas quedan sin mucho efecto, siendo las variables económicas y demográficas las de mayor poder explicativo. Adicionalmente, se encontró que influye más la lealtad partidista que el compromiso con los votantes y que existe una política de gasto subnacional diferenciada en cada sexenio.

En la distribución del Ramo 33

Las transferencias federales son objeto de una amplia gama de estudios, como el de Hernández-Salina, J. A., & Morales-y-Gómez, J. M. (2022), que, a través del análisis comparativo entre el Estado de México, Guanajuato y Tabasco, del año 2000 al 2018, se identificaron los aumentos y disminuciones de las transferencias, encontrando la influencia de la alineación partidista vertical en la distribución de recursos del Ramo 33.

Los autores citados, señalan que existen mecanismos que inciden en la distribución de recursos presupuestales como la alineación partidista vertical, los ciclos políticos o el proceso de cambio institucional (Barragán, 2007).

La selección de las entidades federales del Estado de México, Guanajuato y Tabasco, tienen correspondencia con el estudio del método comparado, en tanto que contienen atributos o categorías sincrónicos o asincrónicos que son susceptibles de contrastación de acuerdo con Lijphart (2008).

Estos atributos favorecen el estudio comparativo en tanto que el periodo seleccionado del 2000 al 2020, permite conocer el cauce de la distribución de los recursos y sus variantes, la elección de casos y años de estudio permiten conocer la incidencia de los ciclos políticos y la alineación partidista vertical a fin de dar cuenta del cauce del federalismo fiscal y las razones que motivan las asimetrías.

El método comparado de la investigación, utilizó como fuente de datos las transferencias federales del presupuesto de egresos de la federación para las 32 entidades federativas del 2000 al 2020, tales como los recursos de las aportaciones del ramo 33, que son transferencias condicionadas, es decir que ya cuentan con un destino determinado, también se analizaron las participaciones del Ramo 28, que son transferencias no condicionadas hacia el gobierno receptor para analizar los datos en series de tiempo y ver el comportamiento de la situación fiscal en los tres estados mexicanos.

Cabe señalar que la evidencia en la discrecionalidad de las transferencias federales es muy escasa y por lo general el gobierno federal ejerce un gasto mayor al presupuestado. Las variables que utilizaron para analizar el comportamiento de los ramos 28 y 33, fueron el gasto presupuestado y el gasto ejercido, a partir del modelo elaborado por Sánchez, J. (2020), que se presenta a continuación:

$$GNE = (GE - GP) / GP * 100$$

Donde:

GNE= Gasto Neto Ejercido

GE= Gasto Ejercido y

GP= Gasto Presupuestado

El porcentaje que se obtiene, interpreta que un valor positivo indica que existe sobre ejercicio presupuestal y un valor negativo es indicativo de un subejercicio presupuestal.

Las conclusiones permitieron dar cuenta de la influencia de factores no formales (APV) en la distribución de los recursos fiscales, que de acuerdo con Ávila e Hinojosa (2011), uno de los grandes problemas del federalismo fiscal mexicano es la participación inequitativa del orden nacional y de los gobiernos subnacionales.

La influencia de la alineación partidista vertical (APV), se presentó principalmente en la distribución de los recursos del ramo 33, en el periodo comprendido del 2000 al 2018, en el estudio comparativo entre los Estados de México, Guanajuato y Tabasco, en el cual existió de manera constante en los últimos ocho años un sobre- ejercicio, el Estado que sobre ejercer estos recursos con mayor presencia en el periodo comprendido entre 2012 y 2018 es el Estado de Tabasco, con datos que promedian el 7 por ciento anual.

La brecha entre el gasto público presupuestado y ejercido

Otro análisis que retoma la variable de estudio de la APV, es el que realiza Sánchez, J. (2020), sobre la diferencia entre el gasto público presupuestado y el monto real ejercido en la escala subnacional en México en el periodo 2003-2016.

Su argumento central parte de que existe un nivel suficiente de disciplina partidista, de tal forma que lo dictado por el presidente tiene una alta probabilidad de ser acatado por los funcionarios subnacionales de su mismo partido, o el efecto que puede tener la APV sobre la relación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales.

El autor citado hace referencia a que el inadecuado manejo del gasto público limita las bases para un desarrollo sostenible y que es parte indicativa de los ODS de la ONU, a través del indicador “gasto del gobierno como proporción del presupuesto original aprobado”.

La brecha entre lo presupuestado y lo ejercido para el caso de México, en el periodo estudiado, muestra que el gobierno ejerció 7% más del gasto estipulado en el presupuesto de egresos de la federación. Este tipo de brechas se pueden interpretar como problemáticas de un poder ejecutivo con manga ancha para modificar los presupuestos y ausencia de mecanismos de control sobre el ejercicio del gasto por parte del poder legislativo que aprobó el presupuesto. Adicionalmente, el autor resalta que los estudios realizados a nivel subnacional abordan una u otra

variable, el presupuesto aprobado o el gasto ejercido y no la brecha entre ellos.

A través del Instituto Mexicano para la Competitividad, se ha señalado que, durante el ejercicio fiscal del 2016 en México, los estados gastaron más de lo originalmente presupuestado (en promedio un 14% más); cuando entre el 2006 y 2008 el promedio de subejercicio fue del 24%.

En el ámbito internacional, la APV se constituye como una variable que tiene un efecto en el gasto entre los órdenes de gobierno federal y estatal; para los estados, esos niveles de gasto fueron menores.

La hipótesis utilizada por Sánchez, J. (2020), indica que, en contextos de gobierno dividido vertical, la brecha entre lo presupuestado y lo ejercido será mayor que en contextos de gobierno unificado vertical y tiene como condición, que existe un nivel de disciplina partidista en la que lo dictado por el presidente tiene alta probabilidad de ser acatado por los funcionarios subnacionales pertenecientes al mismo partido.

Las teorías consideradas fueron dos: la teoría partidista que sostiene que la ideología de los partidos políticos influye en el contenido y características de las políticas que implementan una vez que están en el gobierno, (Sleman, 2013) y la teoría oportunista o electoral, también conocida como de los ciclos electorales, que consiste en que los funcionarios manipulan la política económica para aumentar sus probabilidades de reelección, independientemente de la ideología de los partidos en el gobierno (Nordhaus, 1975). Generalmente, se ha establecido que a medida que se acerca el año electoral, los funcionarios modificarán ciertas variables económicas (inflación, empleo, superávit, etcétera) para poder permanecer en el cargo. (Franzese, 2002).

La investigación del autor se concentró en la diferencia del monto presupuestado y el monto ejercido al final de cada año fiscal, considerando el porcentaje que esta representa con respecto al presupuesto de egresos aprobado, denominado gasto neto ejercido. La fórmula utilizada fue la siguiente:

$$GNE = (GE - GP) / GP + 100$$

Donde:

GNE= gasto neto ejercido

GE= gasto ejercido y

GP= gasto presupuestado

Un valor positivo indica la existencia de sobre ejercicio y un valor negativo indica subejercicio, los hallazgos encontrados muestran la diferencia entre el gasto presupuestado y el ejercido, que rebasa el estándar de +15%, también se observa en el comportamiento del gasto público de los gobiernos estatales en México que

el presidente sólo obtuvo la cooperación de los estados gobernados por su partido, en contextos de gobierno dividido vertical la brecha entre lo presupuestado y lo ejercido será mayor que en contextos de gobierno unificado vertical.

En otras palabras, cuando existe APV entre el gobierno federal y los estados gobernados por el partido en el poder, la brecha entre lo presupuestado y lo ejercido será menor. El autor sostiene que, en una república federal como México, las diferencias y conflictos entre los órdenes de gobierno son potenciales, en especial en contextos de pluralidad partidista, en los cuales se espera una conducta diferente entre los gobiernos divididos y los gobiernos unificados verticales. Es decir, si el gobierno federal tiene como objetivo mantener un equilibrio fiscal, se dará a la tarea de que los estados no gasten más de lo que presupuestan, a fin de evitar los efectos negativos que ocasionaría a la economía nacional y lograr cumplir con estos objetivos depende de la APV; el presidente solo obtuvo la cooperación de los estados gobernados por su partido.

En la arquitectura del ramo 23

De acuerdo con el estudio realizado por Campos, M., Ruiz, L., & García, A. (2018), referente a la arquitectura del ramo 23, la APV se constató a partir de su influencia en los programas presupuestarios que no cuentan con reglas de operación y exhiben un gasto de tamaño considerable que en su mayoría no fue autorizado en el decreto de presupuesto de egresos de la federación del año correspondiente. Su asignación se hace sin contrapesos, queda a criterio exclusivo de la secretaría de hacienda y crédito público; cuánto se gasta, a quién se le da, por qué, cuánto y cuándo.

El argumento teórico utilizado, se centra en la discusión del presupuesto, se otorga un manto de discrecionalidad a sus ejecutores, en detrimento de la participación ciudadana, vulnerando la gobernanza del gasto público.

La metodología utilizada por los autores citados analiza los cambios entre el gasto ejercido y el presupuesto aprobado con información del clasificador por objeto del gasto que agrupa a las previsiones de gasto en función de su naturaleza económica y objeto, en: erogaciones corrientes, inversión física, inversión financiera, otras erogaciones de capital, subsidios, transferencias, ayudas, participaciones y aportaciones federales.

Para el caso de Jalisco se analizaron las transferencias realizadas a la entidad por el gobierno federal en el periodo de 2009 al 2017 con información de la cuenta pública y el portal de transparencia presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, incluyendo los programas presupuestarios, contingencias

económicas, fortalecimiento financiero y programas regionales.

Los hallazgos confirmaron que el gobierno federal gasta más y de manera diferente a lo que aprueba el Congreso; además se observó que esta situación presenta efectos negativos en la calidad del gasto público; gran parte del gasto adicional se ejerce a través de una bolsa de recursos financieros denominada ramo 23, la cual se mantiene sin regulación apropiada, por medio de algunos fondos de este ramo, se transfieren recursos a gobiernos locales, los cuales presentan un riesgo elevado de ser usados como control político.

Durante el periodo de 2009 a 2012 en el que se presentó APV entre el gobierno federal y estatal, los apoyos recibidos provenientes del ramo 23 para Jalisco superaron la media nacional en los años 2010 y 2011. Adicionalmente los resultados sugieren que con frecuencia la objetividad esperada en las asignaciones entra en conflicto en tiempos electorales.

En cambio, en el periodo de 2013 al 2018 cuando el PRI estuvo en la presidencia y también se presentó APV entre el gobierno federal y estatal, las transferencias provenientes del ramo 23, en ninguna anualidad superaron el promedio nacional.

En las estrategias para combatir la violencia y el narcotráfico en México

La APV ha sido de utilidad para explicar las estrategias partidistas que el gobierno federal implementó para combatir la violencia y el narcotráfico durante el periodo del 2006 al 2012.

A partir del enfoque estratégico sobre gobernanza, Trejo y Ley (2016) desafían el argumento de la “coordinación”, en un contexto de aguda polarización política; sostienen que el conflicto partidista puede motivar al gobierno federal a desarrollar intervenciones militares y policiales cooperativas en regiones donde gobierna el partido del presidente (APV) y a negar asistencia efectiva en regiones gobernadas por sus enemigos políticos.

Las afiliaciones partidistas refieren que incluyen criterios de eficiencia y se convierten en un factor esencial para confrontar la escalada de violencia criminal.

Para constatar la influencia de la APV, los autores utilizan cuatro variables de la intervención federal:

- 1) El despliegue de las fuerzas militares y policiales por el territorio mexicano y su grado de cooperación con las policías locales;
- 2) La investigación judicial y el enjuiciamiento de autoridades subnacionales bajo sospecha de colusión con el crimen organizado;

3) La estrategia de comunicación para exponer y denunciar la corrupción y colusión de autoridades subnacionales con el crimen organizado;w y

4) El manejo de la crisis para ayudar a las autoridades locales a enfrentar los contraataques criminales en respuesta a la intervención federal.

La metodología utilizada para validar los sesgos partidistas en la intervención federal en la guerra contra las drogas y las estrategias diferenciadas que redujeron o estimularon la violencia criminal; se realizó a través de estudios de caso en tres ciudades con características relevantes, excepto la distribución vertical del poder político:

1. En Tijuana, en el Estado de Baja California (ambos gobernados por el partido del presidente-PAN),
2. En Apatzingán, en el Estado de Michoacán (ambos gobernados por la izquierda-PRD).
3. Ciudad Juárez, en el Estado de Chihuahua (ambos gobernados por el PRI).

El argumento se comprobó cuando hubo alineación partidista vertical entre el gobierno federal y las entidades federativas, los niveles de violencia fueron menores, pero cuando no la hubo, los niveles de violencia fueron mayores, es decir:

- El gobierno federal utilizó estrategias diferenciadas ante la violencia del narcotráfico: coadyuvó y protegió a sus correligionarios (PAN), cooperó parcialmente con la oposición de centro (PRI), pero confrontó y desprotegió a la oposición de izquierda (PRD).
- La violencia criminal fue más intensa en los municipios de los estados gobernados por la oposición, fue cinco veces mayor en ciudades gobernadas por la izquierda —la némesis política del presidente—.
- Al introducir el partidismo y el conflicto partidista en la concepción de las relaciones intergubernamentales, se muestra que los incentivos electorales pueden definir los resultados de las políticas públicas en sistemas federales.
- Los estudiosos de la política redistributiva reconocieron hace tiempo la importancia del papel de los incentivos electorales en la asignación del gasto público.

En las transferencias a los municipios en Jalisco

La APV ha sido escasamente estudiada en la relación estado-municipios, Ruiz, A. & García, N. (2014), analizan la escala subnacional y desde el enfoque del federalismo fiscal; los criterios económicos y políticos de las transferencias planeadas hacia los

municipios mexicanos.

Los autores citados sostienen que en la economía pública se acepta que las transferencias intergubernamentales, aunque dependan de principios económicos, también son definidas con base en equilibrios político-económicos en el nivel municipal. Los criterios determinantes de las transferencias intergubernamentales, su uso y eficiencia son temas ampliamente estudiados en las economías en desarrollo y desarrolladas.

El argumento teórico central utilizado, sostiene que criterios políticos y económicos inducen tendencias en las transferencias planeadas destinadas a los municipios, la metodología utilizada se apoyó en una base de datos con observaciones para los 125 municipios de Jalisco durante el periodo de 2005 a 2011, para la estimación de promedios de las transferencias planeadas para grupos de municipios con características económicas y políticas comunes. Las transferencias analizadas incluyen la suma de las participaciones estatales, las participaciones federales del ramo 28 y las aportaciones federales del ramo 33.

Las variables utilizadas fueron de corte económico: el grado de desarrollo municipal y de corte político: las preferencias políticas en el nivel local. Los promedios permitieron evaluar las tendencias entre las transferencias planeadas con la preferencia política y con el desarrollo municipal; el análisis se sustentó en la revisión gráfica de tendencias.

Los criterios políticos en el federalismo fiscal mexicano han sido importantes, (Weingast, 2014), mismo que ha sido influido de alguna manera por el sistema político autoritario que indujo un sistema fiscal centralizado en el que, el gobierno federal planeaba y financiaba la mayor parte de los gastos del Estado y los municipios mediante transferencias, que se utilizaban para manipular votaciones y procesos electorales.

Quienes formalizan la hipótesis utilizada por los autores, acerca de que hay equilibrios económico-políticos en la asignación de transferencias son Bradford y Oates (1971). La representación política está relacionada con la distribución de las transferencias intergubernamentales y los sistemas políticos definen incentivos que establecen las relaciones intergubernamentales, adicionalmente el sistema político induce a un sistema fiscal centralizado.

Los hallazgos que encuentran Ruiz, A. & García, N. (2014), fueron que las transferencias intergubernamentales se asignaron con base en un criterio económico donde hay progresividad y un criterio político que se ve representado por los incrementos en las transferencias a los municipios que comparten preferencia política con la administración pública estatal y federal.

Factores estratégicos que facilitan la cooperación intergubernamental

En la investigación realizada por Busmail y Miño (2016), se señala que la congruencia ideológica y el partidismo influyen en el alcance de acuerdos políticos (Riker y Schaps, 1957); el partidismo está condicionado a la política interna del partido, a la fortaleza de los líderes locales o también a la debilidad presidencial en el congreso federal (Flamand, 2006, Trejo & Ley, 2016).

El partidismo establece relaciones de confianza entre el ejecutivo nacional y local (Krause & Bowman, 2005), el partido ejerce el rol de oficialista en los órdenes de gobierno, se incrementan transferencias fiscales hacia los gobiernos subnacionales, esto ha sucedido en España (Sole-Olle y Sorribas-Navarro, 2008), India (Arulampalam, 2009), Israel (Rozevitch y Weiss, 1993), Canadá (Young y Sharman, 1996) y Estados Unidos (Berry, Burden y Howell, 2010). En Argentina, la distribución regional de obra pública no está orientada por la filiación partidaria o por criterios de eficiencia, está influida por incentivos para formar coaliciones electorales y mayorías legislativas (González & Mamone, 2011).

Los autores citados establecen que en el campo de las relaciones intergubernamentales los factores estratégicos o dinámicos que influyen y facilitan o dificultan la cooperación entre el presidente y gobernadores de un mismo diseño institucional, ha sido poco investigado. Ante la ausencia de factores que promuevan la cooperación entre el presidente y gobernadores, los autores analizan qué otras estrategias e intercambios ocurren entre el presidente Felipe Calderón Hinojosa (PAN) como presidente minoritario y los gobernadores de México en el periodo del 2006 al 2012, con el apoyo de la *Encuesta a expertos en política estatal en México* (2014).

En el periodo de gobierno de Felipe Calderón, el presidente no tuvo mayoría relativa en el Congreso de la Unión; en la segunda mitad de su mandato, el PRI condujo la cámara de diputados. Durante el sexenio, 24 de 32 entidades federativas eran gobernadas por la oposición, ante un gobierno dividido horizontal y verticalmente, la cooperación interpartidista se considera necesaria para implementar políticas públicas federales.

Se argumenta que las estrategias de cooperación del PAN se encuentran subordinadas jerárquicamente con las necesidades políticas del orden federal y en especial a la legitimación del gobierno y construcción de mayorías legislativas que sean útiles para aprobar legislación para la gestión presidencial.

La metodología utilizada para conocer qué gobernadores colaboraron más en

la construcción de gobernabilidad del periodo, en qué medida cooperaron y cuánto cotizaron su apoyo en términos de recursos para su Estado, se realizó a través de datos de la “Encuesta a expertos en política estatal en México, 2001-2012 (Eepemex)”. Con esta información se evaluó si, a juicio de los expertos, la distribución de fondos discrecionales sigue un patrón partidista. En otras palabras, la asignación de recursos federales discrecionales mide el vínculo entre el presidente y los gobernadores.

Para la Eepemex, se consultó a un total de 234 investigadores; uno de los temas consultados fue la efectividad de los gobernadores para obtener recursos discrecionales del gobierno federal. Los resultados de las respuestas van de 0 a 4, donde 0 es nada exitoso, 4 muy exitoso. Se utilizó la mediana de respuestas por estado, que ofrecía el resultado a la variable denominada “capacidad del gobernador para obtener recursos discrecionales”.

El menor puntaje (1.33), obtenido por los gobernadores Ulises Ruiz Ortiz de Oaxaca, Leonel Godoy Rangel de Michoacán, Andrés Granier Melo de Tabasco e Ivonne Ortega Pacheco de Yucatán. El máximo valor (2.5) fue para el gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto.

Con esa información se evaluó sí, a juicio de los expertos, la distribución de los recursos discrecionales siguió un patrón partidista; para comprobar la hipótesis, se observa que los ocho gobernadores panistas obtienen un puntaje medio de (1.5), mientras que el resto de los gobernadores es de (1.26). La diferencia no fue estadísticamente significativa por lo que no se afirma que los gobernadores del PAN hayan sido más eficaces que el resto en conseguir recursos discrecionales.

La hipótesis alternativa de control, parte del respaldo del gobernador a las políticas del presidente en su Estado o en el Congreso de la Unión (con independencia del partido), situación que podría mejorar la captación de recursos federales. Para ello se utilizó la pregunta: ¿Cuánto apoyo político diría usted que el gobernador le brindó al presidente Felipe Calderón (legislativo, electoral, discursivo,) en su partido?

La única variable que tuvo significancia estadística de las cuatro utilizadas (apoyo de los gobernadores, importancia electoral del PAN, la magnitud del Estado, el poder del gobernador en la legislatura federal) fue el nivel de apoyo del gobernador al presidente.

De acuerdo con el juicio de expertos, Enrique Peña Nieto (PRI), recibió más fondos discrecionales de la federación, seguido por los panistas Juan Manuel Oliva Ramírez de Guanajuato, Emilio González Márquez de Jalisco, Marco Adame Castillo de Morelos, Héctor Ortiz Ortiz de Tlaxcala, los perredistas Narciso Agúndez Montaña de Baja California Sur, Juan Sabines Guerrero de Chiapas, Amalia García de Zacatecas y los priistas Humberto Moreira de Coahuila, Ismael Hernández Deras de Durango,

Miguel Ángel Osorio Chong de Hidalgo, José González Parás de Nuevo León, Eugenio Hernández Flores de Tamaulipas y Fidel Herrera Beltrán de Veracruz.

Busmail y Miño (2016), presentan como hallazgos que, a juicio de los expertos, no existió sesgo partidista en la distribución de recursos discrecionales para los estados. Al contrario, los gobernadores con más éxito en captar recursos federales fueron los que más apoyo dieron al presidente. En el caso del PRI, fueron los gobernadores que brindaron un importante rol partidario a nivel nacional por su capacidad de negociar el apoyo del partido. En el caso del partido de la revolución democrática (PRD), recibieron más recursos los gobernadores que reconocieron la legitimidad del presidente Felipe Calderón.

La distribución de recursos discrecionales fue guiada por la necesidad de construir coaliciones de apoyo al presidente, los gobernadores más exitosos en captar recursos federales fueron aquellos que más apoyo dieron al poder ejecutivo, no existió una relación entre la filiación partidista, la distribución de recursos discrecionales y el apoyo al presidente de México.

El tránsito de la APV

Poco se ha investigado sobre la operación del sistema federal en contextos de procesos de democratización, Flamand, L. (2006), analiza si la competencia electoral entre partidos ha transformado las relaciones intergubernamentales en México. Es decir, si las elecciones competitivas y el gobierno dividido verticalmente han cambiado las relaciones fiscales entre el gobierno federal y los estados en la década de los 90.

El estudio sobre la distribución del ingreso y las transferencias fiscales desde el centro, pueden dar cuenta de las relaciones de poder con las regiones o el ámbito subnacional, las transferencias federales influyen en las políticas públicas en el ámbito local.

Análisis sobre sistemas federales de Estados Unidos (Wright, 1974) y de Australia (Worthington y Dollery, 1998), evidencian que la distribución de recursos públicos por medio de fórmulas y otros mecanismos se han manipulado por las burocracias con fines políticos.

El caso de México, aunque con una incorporación tardía a los procesos de democratización en América Latina, su transición política y el fin del sistema hegemónico del PRI fomentó cambios significativos en las instituciones políticas: el primer gobernador de un partido de oposición al PRI fue elegido en 1989, en 1997 el PRI perdió mayoría en la cámara de diputados federal, en el 2000 el candidato del

PAN ganó la elección presidencial.

Hasta el año de 1989, fue cuando el PRI controlaba la presidencia y todas las gubernaturas estatales e inicio con la elección del primer gobernador de oposición en el estado de Baja California, un proceso mediante el cual los casos de gobierno dividido verticalmente se presentaron con mayor frecuencia: de un total de 31 gobernadores (4 eran de oposición en 1994, 6 en 1997 y 10 en 1999).

Las relaciones fiscales se reconfiguraron durante el gobierno del presidente Zedillo, los gobiernos estatales cedieron considerable control sobre sus ingresos, en 1995 los estados podían decidir cómo gastar 58.2% de sus ingresos, en 1999, el 48.5%, en la segunda mitad de los 90, el sistema federal adoptó esquemas de distribución de recursos basados en fórmulas.

La transición de gobierno unificado verticalmente a gobierno dividido verticalmente descentraliza los arreglos federales en el ámbito fiscal, ante este escenario, resulta relevante identificar los efectos ante el surgimiento de gobiernos divididos verticalmente y la competencia partidista como elementos fundamentales de los procesos de democratización y la asignación de fondos federales a gobiernos estatales se constituye como uno de los componentes más importantes en el sistema federal.

El argumento central de Flamand (2006), parte del tránsito de gobierno unificado verticalmente, ha dividido verticalmente, que suele descentralizar el sistema federal; en otras palabras, convierte a los gobernadores en actores dominantes y más influyentes en áreas de políticas públicas que el presidente controlaba previamente.

La hipótesis utilizada considera que los estados gobernados por ejecutivos ajenos al PRI (gobierno dividido vertical) y los estados más competitivos electoralmente recibieron mayores incrementos de fondos no condicionados y condicionados (participaciones y transferencias) que aquellos gobernados por el PRI.

En el análisis estadístico para comprobar la hipótesis, se utilizaron dos modelos de datos de tipo panel, para explorar la asignación de transferencias de recursos condicionados y no condicionados a los estados mexicanos en el periodo de 1995 a 1999, en el cual el presidente de la república fue Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). Los modelos utilizados son los siguientes:

Modelo 1:

$$\varepsilon_{iN} = \Delta\% X_i / \Delta\% X \text{ donde } X = \sum x_i$$

Modelo 2:

$$Y = D\alpha + T\lambda + X\beta + \varepsilon$$

Donde:

La variable dependiente del modelo 1 es el cambio porcentual anual en el nivel de fondos no condicionados, para el modelo 2 la variable dependiente es el cambio porcentual anual en el nivel de fondos condicionados, per cápita para los 31 estados mexicanos entre 1995 y 1999.

Como controles se utilizaron dos variables para cada estado y para cada año en el periodo de estudio: el producto interno bruto per cápita del año anterior ajustado por inflación y un índice de pobreza.

Los modelos incluyeron tres variables políticas:

1. Gobierno dividido verticalmente.
2. Competitividad electoral para cada estado y cada año.
3. Interacción gobierno dividido y competitividad electoral.

Sus hallazgos muestran que los estados gobernados por partidos políticos diferentes al partido del presidente (PRI) y los que fueron electoralmente más competitivos recibieron mayores incrementos en las transferencias condicionadas y no condicionadas, en contraste con los gobernadores que estuvieron alineados al PRI y que fueron menos competitivos. Es decir, existe correlación entre la asignación de transferencias de fondos federales y las variables políticas de gobierno dividido verticalmente y competitividad electoral.

Las razones del presidente Zedillo por las cuales los recursos financieros se asignaron en mayor medida a los estados gobernados por la oposición, obedecen a los siguientes razonamientos:

a) Para asegurar la cooperación de los gobernadores de oposición en políticas federales cruciales, tales como los procesos de descentralización;

b) En el caso de transferencias de recursos condicionados, para reclamar crédito por obras o programas públicos realizados en el Estado, con la esperanza de que el PRI pudiera beneficiarse de estas actividades en las siguientes elecciones subnacionales o nacionales, y

c) Para obtener el apoyo de los partidos de oposición en la aprobación de iniciativas de ley presentadas por el ejecutivo en el congreso federal.

Adicionalmente, la autora citada considera que el presidente tuvo menos

influencia sobre la carrera política de los gobernadores de oposición, por lo que necesitó más negociación para lograr acuerdos en materia de las transferencias intergubernamentales.

También encuentra que, durante la segunda mitad de la década de 1990, los estados más competitivos electoralmente, recibieron en promedio mayores incrementos en las asignaciones de transferencias federales de fondos no condicionados, que los estados menos competitivos y alineados con el presidente. Los gobernadores de estados competitivos y no alineados con el presidente eran más demandantes y vigilantes de la asignación de fondos no condicionados, a partir del entendimiento que estos fondos permitirían diferenciarse de otras ofertas y avanzar en su carrera política.

Geografía partidista durante el periodo de estudio

La tabla núm. 1, presenta la conformación o geografía partidista prevaleciente durante el periodo de estudio que como podemos observar del 2016 al 2018 en el orden de gobierno federal y estatal; el partido gobernante fue el PRI, al interior del AMG solo 3 municipios fueron gobernados por el PRI, los 6 restantes por MC.

Del 2019 al 2021, el partido gobernante en el orden federal fue MORENA, en el orden estatal MC; al interior del AMG en 8 municipios gobernó el partido de MC y en un municipio el PRI, tal como se presenta en la tabla siguiente:

Tabla No. 1.

Geografía partidista en los órdenes de gobierno de 2016 a 2021

Año		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Orden de Gobierno Federal		PRI	PRI	PRI	MORENA	MORENA	MORENA
Orden de Gobierno Estatal		PRI	PRI	PRI	MC	MC	MC
Orden de Gobierno Estatal	El Salto	PRI	PRI	PRI	MC	MC	MC
	Guadalajara	MC	MC	MC	MC	MC	MC
	Ixtlahuacán de los Membrillos	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
	Junacatlán	MC	MC	MC	MC	MC	MC
	San Pedro Tlaquepaque	MC	MC	MC	MC	MC	MC
	Tlajomulco de Zúñiga	MC	MC	MC	MC	MC	MC
	Tonalá	PRI	PRI	PRI	MC	MC	MC
	Zapopan	MC	MC	MC	MC	MC	MC
	Zapotlanejo	MC	MC	MC	MC	MC	MC

Fuente: elaboración propia

Los alcaldes priistas que gobernaron los municipios metropolitanos durante el periodo de estudio del 2016 al 2018 son los siguientes: en el municipio de El Salto, Marcos Godínez Montes; Ixtlahuacán de los Membrillos, Eduardo Cervantes Aguilar; Tonalá, Sergio Armando Chávez Dávalos. Es relevante recordar que el Presidente de la República Mexicana y el gobernador de Jalisco, también pertenecían al PRI, Enrique Peña Nieto y Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, (ver tabla núm. 2).

Los alcaldes emecistas del partido de oposición fueron en Guadalajara, Enrique Alfaro Ramírez; en Juanacatlán, J. Refugio Velázquez Vallín, en San Pedro Tlaquepaque, María Elena Limón García; en Tlajomulco de Zúñiga, Alberto Uribe Camacho, en Zapopan, Jesús Pablo Lemus Navarro y en Zapotlanejo, Héctor Álvarez Contreras.

Ahora bien, en el segundo trienio del periodo de estudio (2019-2021) el partido que gobernó la República Mexicana fue MORENA, con Andrés Manuel López Obrador y en el Estado de Jalisco MC, con Enrique Alfaro Ramírez, 8 alcaldes pertenecían al mismo partido del gobernador, siendo estos: en Guadalajara, Ismael del Toro Castro; en El Salto, Ricardo Zaid Santillán Cortés; en Juanacatlán, Adriana Cortés González; en Tonalá, Juan Antonio González Mora; en San Pedro Tlaquepaque, María Elena Limón García; en Tlajomulco de Zúñiga, Salvador Zamora Zamora; en Zapopan, Jesús Pablo Lemus Navarro; en Zapotlanejo, Héctor Álvarez Contreras.

El alcalde de oposición al partido en el gobierno del estado pertenecía al PRI y correspondió al municipio de Ixtlahucán de los Membrillos cuyo presidente fue Eduardo Cervantes Aguilar.

Tabla núm. 2.

Los alcaldes del AMG del 2016 a 2021

Municipio/alcalde/ partido político 2016-2018			Municipio/alcalde/ partido político 2019-2021		
Guadalajara	Enrique Alfaro Ramírez	MC	Guadalajara	Ismael del Toro Castro	MC
El Salto	Marcos Godínez Montes	PRI	El Salto	Ricardo Zaid Santillán Cortés	MC
Juanacatlán	J. Refugio Velázquez Vallín	MC	Juanacatlán	Adriana Cortés González	MC
Ixtlahucán de los Membrillos	Eduardo Cervantes Aguilar	PRI	Ixtlahucán de los Membrillos	Eduardo Cervantes Aguilar	PRI
Tonalá	Sergio Armando Chávez Dávalos	PRI	Tonalá	Juan Antonio González Mora	MC

San Pedro Tlaquepaque	María Elena Limón García	MC	San Pedro Tlaquepaque	María Elena Limón García	MC
Tlajomulco de Zúñiga	Alberto Uribe Camacho	MC	Tlajomulco de Zúñiga	Salvador Zamora Zamora	MC
Zapopan	Jesús Pablo Lemus Navarro	MC	Zapopan	Jesús Pablo Lemus Navarro	MC
Zapotlanejo	Héctor Álvarez Contreras	MC	Zapotlanejo	Héctor Álvarez Contreras	MC

Fuente: Elaboración propia.

Modelo de investigación

Para comprobar el argumento de la influencia de la APV en la asignación de recursos para inversión pública en el área metropolitana de Guadalajara, se siguieron los siguientes pasos:

Primero: Planteamiento de un modelo que asegurara la comprobación de la hipótesis y del argumento teórico utilizado (ver tabla núm. 3, denominada modelo de investigación) a través del estudio de caso longitudinal en periodo de 2016 a 2021, el periodo se seleccionó a partir de la variación en la APV.

La tabla núm. 3, denominada modelo de investigación, intenta explicar cómo el nivel de la alineación partidista vertical (variable explicativa) presente en cada periodo de estudio será más fuerte o débil dependiendo del mayor o menor número de municipios copartidarios (APV) o que pertenecen al mismo partido del gobernador versus los municipios de oposición, y que puede tener influencia en mayor o menor medida en el presupuesto en proyectos de obra pública asignado (variable dependiente) a los municipios metropolitanos dependiendo de su condición de alineación partidista.

Tabla núm. 3.

Modelo de investigación

Periodo Gubernamental	Municipios con APV	Municipios de oposición	Nivel de APV	Presupuesto ejercido
2016-2018	3	6	Débil	Bajo
2019-2021	8	1	Fuerte	Alto

Fuente: elaboración propia.

En donde:

Para el trienio del 2016 al 2018, la alineación partidista vertical que se presentó fue débil, ya que el partido del gobernador (PRI), solo controló 3 de los 9 municipios del AMG.

En cambio, para el trienio del 2019 al 2021, la alineación partidista vertical fue fuerte, ya que el partido del gobernador (MC) controló 8 de los 9 municipios del AMG.

Segundo: Se diseñó una base de datos que resulta de la consulta de las obras relacionadas en los anexos de obra pública que forman parte de los Informes de Gobierno del Estado de Jalisco durante los años de 2016 a 2021.

De un universo de 2,574 obras realizadas en los municipios de la región centro, se registraron las obras pertenecientes al área metropolitana de Guadalajara que al final del ejercicio resultaron en 2,116 que fueron las que se consideraron para comprobar el argumento de la influencia de la APV en la asignación de inversión pública en la escala subnacional.

Posteriormente, se codificaron cada una de las obras de acuerdo con la condición de alineación entre el partido gobernante en el Estado y en el municipio con (1) si cumplía esta condición y con (0) si no la cumplía.

Para el caso del análisis de la influencia de la APV entre los órdenes de gobierno federal y estatal, se realizó también una base de datos similar en la que se concentraron las obras relacionadas con la construcción de las líneas del tren ligero y del Peribús o mi macro periférico que en su conjunto acumularon un total de 114 obras, con un monto financiero asignado de \$3,420'078,732 pesos.

Tercero: Normalización de los datos en el programa estadístico denominado Stata a fin de que los recursos financieros de las obras objeto de análisis se pudieran comparar en un mismo momento del tiempo descontando la inflación correspondiente en cada anualidad, considerando el tamaño de la población para cada municipio de acuerdo con los conteos y los censos de población y vivienda del

INEGI para ofrecer los resultados del gasto en inversión pública per cápita.

Cuarto: Se obtuvieron los promedios del gasto en inversión pública según condición de alineación partidista durante el periodo de análisis, para demostrar en términos cuantitativos (gasto en inversión per cápita/por municipio/año) y gráficos del impacto y magnitud del argumento utilizado, es decir, gasto per cápita según condición de alineación a lo largo del periodo de estudio para el análisis de la influencia de la APV en las escalas federal y estatal y en el ámbito subnacional en la escala del AMG.

El impacto metropolitano de la APV en el orden de gobierno estatal y municipal

La inversión pública analizada para este caso de estudio fue del orden de \$15,493'221,433 (quince mil cuatrocientos noventa y tres millones, doscientos veintinueve mil cuatrocientos treinta y tres pesos) distribuido en 2,116 obras extraídas de los Informes de Gobierno y de sus anexos de inversión pública durante los periodos de gobierno del 2016 al 2021.

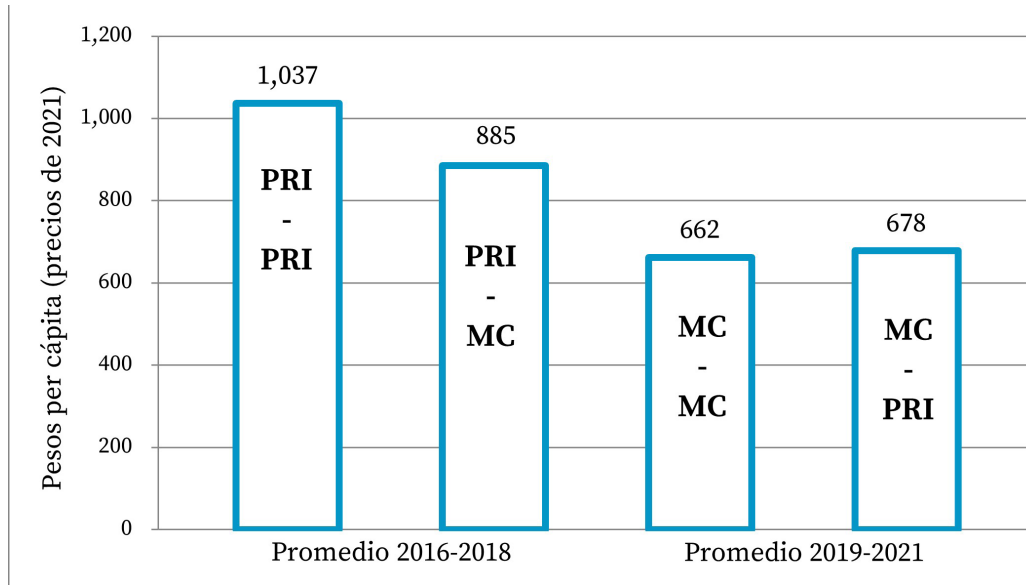
Los resultados obtenidos surgen a partir del análisis de los promedios per cápita del gasto en inversión pública en los nueve municipios que conforman el AMG del 2016 al 2021.

De acuerdo con los promedios de gasto en inversión pública per cápita entre los municipios con APV y sin APV en el periodo de gobierno del 2016 al 2018, se observa que aquellos municipios con APV recibieron más gasto en el rubro de obra pública (1,037 pesos). En otras palabras, los habitantes de los territorios municipales gobernados por el PRI obtuvieron mayores recursos destinados a obras públicas en comparación con los territorios municipales gobernados por MC (885 pesos).

En cambio, durante el periodo de gobierno del 2019 al 2021, los niveles de gasto en obra pública son muy similares tanto para los territorios municipales gobernados por el PRI (678 pesos) como para aquellos gobernados por MC (662 pesos).

Gráfico núm. 1.

Promedios per cápita del gasto en obra pública según condición de alineación partidista de los municipios del AMG 2016-2021.



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta intercensal INEGI, 2015 y el Censo de Población y Vivienda INEGI, 2020. Anexos de Inversión Pública (6) de los Informes de Gobierno del Estado de Jalisco: 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021. (2,116 Observaciones).

Como se mencionó con anterioridad, la hipótesis del estudio refiere que, ante un escenario de gobiernos municipales alineados al partido del gobernador, se espera que el gobernador en turno destinará mayores recursos presupuestales hacia los territorios municipales de los alcaldes de su partido y como se desprende del análisis realizado a las 2,116 obras referidas en los informes de gobierno, mismas que se categorizaron según la condición de alineación partidista, encontramos a través de los promedios de los grupos con y sin alineación partidista, que la inversión per cápita traída a valor presente con precios del 2021 fue de aproximadamente 1,037 pesos por persona en el periodo de gobierno del 2016 al 2018, en el que el gobernador del estado fue Aristóteles Sandoval Díaz del PRI; en este mismo periodo, el grupo de alcaldes emecistas recibieron en promedio 885 pesos per cápita.

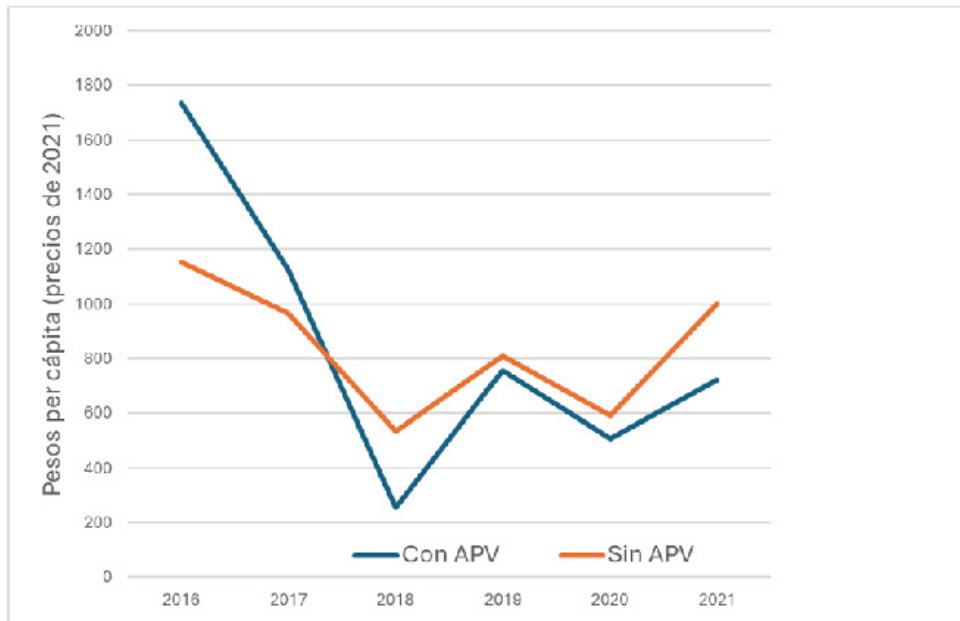
En el segundo periodo de análisis, en el que el gobernador del estado fue

Enrique Alfaro Ramírez del partido MC, se encontró que, para el promedio de territorios municipales gobernados por alcaldes de MC, la inversión pública per cápita en promedio fue de 662 pesos a precios del 2021; el promedio per cápita del territorio municipal gobernado por el PRI fue de 678 pesos per cápita, por lo que la hipótesis planteada se cumple en el primer periodo.

En el gráfico núm. 2, se presentan los resultados derivados de agrupar los municipios con y sin condición de alineación partidista vertical en el programa Stata, incluyendo el tamaño de la población por año y municipio, el índice de deflactación para traer los montos de inversión a pesos constantes del 2021, que permitieran observar la evolución del gasto en inversión pública per cápita anual y los promedios per cápita del gasto en obra pública según condición de alineación partidista de los municipios del AMG del 2016 al 2021.

Gráfico núm. 2

Evolución del Gasto en Inversión Pública per cápita anual según condición de alineación partidista de los municipios del AMG 2016-2021



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta intercensal INEGI, 2015 y el Censo de Población y Vivienda INEGI, 2020. Anexos de Inversión Pública (6) de los Informes de Gobierno del Estado de Jalisco: 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021. (2,117 observaciones).

El impacto metropolitano de la APV en el orden de gobierno federal y estatal

Las reglas de coordinación fiscal en nuestro país tienden a centralizar las decisiones presupuestales, motivo por el cual, es conveniente poner a prueba el argumento de la APV entre los órdenes federal y estatal al tiempo de contrastar nuestra hipótesis.

Es conocida la problemática que ha prevalecido en México en torno a la distribución de los recursos fiscales entre los órdenes de Gobierno y el incremento de necesidades en la provisión de servicios públicos que requieren nuestras ciudades, en acuerdo con Astudillo (2005), dicho problema guarda una importancia primordial, pues de su resolución podremos aspirar a mejores equilibrios regionales, dotación de servicios públicos y una mejor organización y coordinación política del Estado.

Para comprobar el argumento de estudio se consideraron 114 obras, a las cuales se les otorgó recurso del rubro presupuestal de inversión pública por un monto de \$3,420'078,732 pesos, de los cuales \$2,029'511,327 fueron aplicados en el periodo del 2016 al 2018 en el que el partido en el gobierno federal y estatal estaba representado por el PRI. En el segundo periodo de análisis, se aplicaron \$1,390'567,405 a inversión pública en el AMG en el que el partido en el gobierno federal fue MORENA y en el gobierno estatal MC; dichos recursos fueron invertidos en los proyectos relacionados con las obras del tren ligero y el macro periférico (Peribús).

Con la finalidad de observar a través de la estimación de promedios de inversión pública per-cápita, el comportamiento y comprobación del argumento en la escala nacional que para este caso se pudo probar parcialmente; en el primer periodo (2016-2018); el gobierno federal estaba representado por el PRI, bajo el mando presidencial de Enrique Peña Nieto y en la escala subnacional representado también por el PRI.

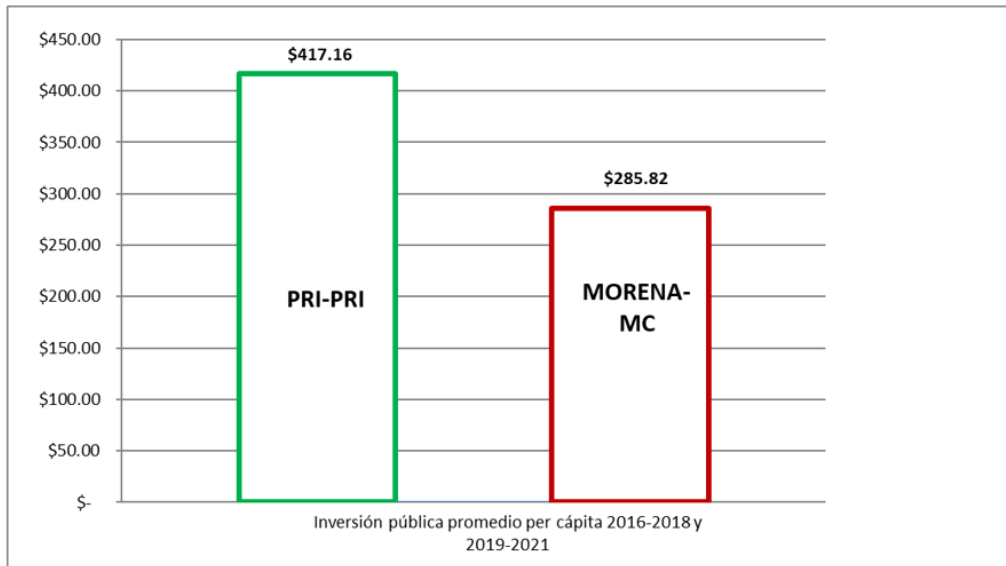
En cambio, en el segundo periodo de análisis (2019-2021), en el que no hubo APV, entre los órdenes de gobierno federal y estatal, es posible observar la inversión pública aplicada a los dos macro proyectos en mención fue menor en términos per cápita, de lo que es posible inferir que la eficiencia de las relaciones intergubernamentales de gobiernos alineados con el gobierno federal, en este caso se traducen en más recursos financieros asignados al AMG en su conjunto.

El gráfico núm. 3, muestra el comportamiento del gasto federal de inversión pública, aplicado en el AMG en las obras del tren ligero y Peribús, del cual se comprueba la hipótesis sobre la influencia de la APV desde el orden de gobierno federal en el primer periodo de estudio del 2016 al 2018 en el que el promedio per cápita de inversión pública fue mayor en condiciones con APV (\$417.16) que cuando

dicha alineación no estuvo presente (\$285.82).

Gráfico núm. 3

Inversión pública promedio per cápita en el AMG 2016-2021 (con obras de las líneas del tren ligero y mi macro periférico (Peribús))



Fuente: elaboración propia con base en los anexos de inversión pública de 2016 a 2021 del Gobierno del Estado de Jalisco en pesos corrientes y en el conteo de población y vivienda 2015 del INEGI, (114 observaciones).

En la tabla núm. 4, podemos observar los datos con base en los cuales se constató la hipótesis de este estudio sobre la influencia de la APV en el orden federal en el que también se probó un mayor gasto promedio per cápita entre el Gobierno Federal y Estatal, ambos del PRI, en el periodo de estudio del 2016 al 2018 en el que el gasto promedio per cápita en inversión pública fue de \$417.16; en cambio, en el siguiente periodo en el que no hubo condiciones de alineación partidista vertical entre el orden federal y estatal, la inversión pública promedio per cápita fue menor (\$285.82) en la relación de partidos en el gobierno MORENA/MC, como se presenta a continuación:

Tabla No. 4.

Promedio per-cápita de inversión pública en las obras de las líneas del tren ligero y mi macro-periférico (Peribús)

Periodo	2016-2018	2019-2021
Gobierno Federal	PRI	MORENA
Gobierno Estatal	PRI	MC
Inversión pública	\$ 2,029'511,327	\$ 1,390'567,405
Población	4,865,122	4,865,122
Promedio per cápita en inversión pública	\$ 417.16	\$ 285.82

Fuente: elaboración propia con base en los anexos de inversión pública de 2016 a 2021 del Gobierno del Estado de Jalisco en pesos corrientes y en el conteo de población y vivienda 2015 del INEGI. (114 observaciones).

Conclusiones

De acuerdo con los estudios sobre el federalismo de Riker y Schaps (1957), los resultados de las políticas públicas derivados de la cooperación intergubernamental, sugieren que la alineación partidista vertical produce políticas más armoniosas, coherentes y eficientes en comparación con escenarios fragmentados verticalmente. Para este estudio de caso, fue posible constatar que la APV se tradujo en mayores niveles de inversión pública; en el periodo de estudio del (2016-2018) cuando los tres órdenes de gobierno se encontraban alineados verticalmente (PRI-PRI-PRI). Para el segundo periodo de análisis (2019-2021), en el que no se presentó APV, el nivel de inversión en el AMG fue menor; en dicho periodo, los gobiernos federal y estatal estuvieron representados por los partidos MORENA y MC respectivamente, mientras que, en el orden municipal, ocho municipios de nueve fueron gobernados por MC y uno por el PRI.

Se observó que los gobiernos emanados del PRI que presentaron condiciones de APV, se constituyeron como fuente de armonía en los arreglos institucionales sobre el federalismo fiscal, mismos que se tradujeron en mayores recursos de inversión para obra pública en el AMG.

Con este estudio de caso se pudo comprobar que, durante el período de gobierno de 2016 a 2018, los municipios que mostraron una alineación partidista vertical recibieron un promedio de gasto per cápita en inversión pública significativamente mayor en comparación con aquellos municipios que no presentaron esta alineación política. En otras palabras, los territorios municipales gobernados por el PRI obtuvieron mayores recursos destinados a obras públicas en comparación con aquellos gobernados por MC. En cambio, durante el periodo de gobierno del 2019 al 2021, los niveles de gasto en obra pública per cápita entre los municipios con APV y sin APV fueron muy similares.

La hipótesis utilizada plantea que cuando existe alineación partidista vertical entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, se espera más consenso e inversión pública que cuando no hay alineación; dicha hipótesis se cumplió en los dos periodos de estudio.

En contextos latinoamericanos, los gobiernos nacionales se caracterizan por la discrecionalidad con la que pueden distribuir los recursos en la escala subnacional, así como del destino que tendrán algunos de ellos (Garman, C., Haggard, S., & Willis, E.J., 2001). Para el caso de México, de Jalisco y del AMG no es la excepción; sería muy valioso en el rubro de la inversión pública, fortalecer los mecanismos e instrumentos que aseguren que los recursos financieros se apliquen con criterios de rentabilidad socioeconómica, a fin de transitar a un mejor uso del presupuesto público.

Existen antecedentes, como lo señalan Molinar Horcasitas y Weldon (1994), acerca de que impera un binomio denominado economía y política en donde la distribución de los recursos financieros influye en las decisiones de los votantes, por lo que los gobernantes los manipulan para asegurar su futuro político-electoral. Es así como, de acuerdo con el análisis de los efectos electorales en el marco de la inversión pública en contextos con APV como el que se presentó en el AMG del 2015 al 2018, se puede inferir que las condiciones de alineación partidista no influyeron de manera contundente en las consecuencias electorales que se presentaron en los comicios subsecuentes, en los que para el caso de Jalisco, la gubernatura cambió de PRI a MC.

La agenda futura de investigación puede enriquecerse a partir de continuar estudiando la obra pública que, como se ha constatado, ha sido financiada a través de préstamos con la banca de desarrollo, tanto nacional como internacional, cuestión que ha comprometido las finanzas públicas de manera importante. Al respecto, de acuerdo con Benton (2019), la APV promueve la disciplina fiscal entre gobernadores y presidentes del mismo partido.

El escenario planteado por Díaz (1997), referente a los retos del federalismo mexicano con respecto a la asignación de recursos financieros entre el gobierno federal y los gobiernos estatales ante la erosión del partido hegemónico en el poder, se traslapa al escenario local en el cual los políticos que gobiernan los nueve municipios que conforman el AMG se encuentran en constante disputa, competencia o coalición por obras públicas y recursos financieros que les sean de utilidad para continuar en su carrera política, aspectos que se intuye, pueden ser estudiados a través de una futura agenda de investigación de carácter cualitativo. De forma similar, es posible inferir que el conflicto que se ha presentado en los órdenes de gobierno federal y estatal en el periodo reciente entre el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador y el gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez (quienes no son copartidarios) por la asignación de recursos financieros, es congruente con el argumento de esta investigación, que sostiene que se pueden incrementar las disputas, desacuerdos y conflictos en escenarios de gobiernos que no comparten APV.

La influencia de factores políticos en la distribución de recursos para obra pública de acuerdo con Moreno y Ramírez (2022), se presenta en mayor medida cuando se carece de reglas de operación y fórmulas claras para su distribución entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, por lo que en algunos casos, la APV prevalece más allá del compromiso hacia los votantes, motivo por el cual se deben explicitar y transparentar la asignación de recursos con criterios de rentabilidad socioeconómica para transitar a condiciones de equidad en cuanto a la distribución de equipamientos y realización de obras públicas en general en nuestras ciudades, que mejoren las condiciones de vida de sus habitantes y no vulneren los derechos humanos.

Respecto a las limitaciones de este estudio, se reconoce que no se enriqueció con entrevistas a actores clave que pudieran proporcionar información cualitativa esencial sobre el proceso de competencia en la asignación de recursos de inversión pública; estas habrían permitido explorar a profundidad los acuerdos, las discusiones y los conflictos que surgen durante este proceso, tanto entre actores afines ideológicamente, como entre aquellos que representan diferentes ideologías políticas. Así pues, se advierte que existe un espacio valioso para futuras investigaciones que aborden específicamente la interacción y las percepciones de los actores involucrados en la asignación de recursos de inversión pública.

Referencias:

- Astudillo M. M. (2005). La coordinación fiscal en México. Logros y desafíos. Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, 36(141), pp. 205-212. <https://www.redalyc.org/pdf/118/11820075010.pdf>
- Benton, A. L. (2019). Party Leader or Party Reputation Concerns? How Vertical Partisan Alignment Reins in Subnational Fiscal Profligacy. *The Journal of Politics*, 81(1), pp. 201-214. <https://doi: 10.1086/700201>.
- Busmail, A. R. & Miño, J. A. (2016). Estrategias partidistas y cooperación entre niveles de gobierno durante la presidencia de Felipe Calderón en Nicolás Loza e Irma Méndez (coord.), *Poderes y Democracias, La política subnacional en México*, pp. 113-130. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales e Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Campos, M., Ruíz, L., & García, A. (2018). Arquitectura del Ramo 23. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/09/ramo23.pdf>
- Díaz, A. (1997). Asignación política de recursos en el federalismo mexicano: incentivos y limitaciones, *Perfiles Latinoamericanos*, 6(10), pp. 35-73. <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/40>.
- Flamand, L. (2006). El juego de la distribución de recursos en un sistema federal. La influencia del gobierno dividido verticalmente en la asignación de fondos federales a los estados mexicanos, *Política y gobierno*, 13(2), pp. 315-359. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/284>.
- Garman, C., Haggard, S., & Willis, E.J. (2001). Fiscal Decentralization: A Political Theory with Latin American Cases. *World Politics* 53(2), 205-236. doi:10.1353/wp.2001.0002.
- Hernández-Salina, J. A., & Morales-y-Gómez, J. M. (2022). Repercusiones del cambio institucional en el federalismo fiscal mexicano en los años 2000, 2012 y 2018: un estudio comparativo entre los Estados de México, Guanajuato y Tabasco. *Revista de Investigaciones Universidad del Quindío*, 34(2), pp. 31-36. <https://doi.org/10.33975/riuuq.vol34n2.883>
- Gobierno del Estado de Jalisco. (2016). Informe de Gobierno y anexo de inversión pública de Jalisco, gobernador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz. Recuperado de <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/ficha/buscar?coleccion=16&busquedaNormal=0>
- (2017). Informe de Gobierno y anexo de inversión pública de Jalisco, gobernador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz. Recuperado de <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/ficha/buscar?coleccion=16&busquedaNormal=0>
- (2018). Informe de Gobierno y anexo de inversión pública de Jalisco, gobernador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz. Recuperado de <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/ficha/buscar?coleccion=16&busquedaNormal=0>

- _____. (2019). Informe de Gobierno y anexo de inversión pública de Jalisco, gobernador Enrique Alfaro Ramírez. Recuperado de <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/ficha/buscar?coleccion=16&busquedaNormal=0>
- _____. (2020). Informe de Gobierno y anexo de inversión pública de Jalisco, gobernador Enrique Alfaro Ramírez. Recuperado de <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/ficha/buscar?coleccion=16&busquedaNormal=0>
- _____. (2021). Informe de Gobierno y anexo de inversión pública de Jalisco, gobernador Enrique Alfaro Ramírez. Recuperado de <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/ficha/buscar?coleccion=16&busquedaNormal=0>
- Molinar Horcasitas, J., & Weldon, J. A. (1994). Programa Nacional de Solidaridad: determinantes partidistas y consecuencias electorales. *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, 12(34), pp. 155–181. <https://doi.org/10.24201/es.1994v12n34.1002>
- Moreno, A. & Ramírez, J. E. (2022). Política y gasto subnacional en México: análisis de los factores de distribución a partir de la transición democrática, *Revista Finanzas Públicas*, 31(19) pp. 1-61. https://www.cefp.gob.mx/portal_archivos/convocatoria/pnfp2021/PD_16.pdf
- Riker, W. & Schaps, R. (1957). Disharmony in Federal Government, *Behavioral Science*, 4(2), pp. 276-289. <https://doi.org/10.1002/bs.3830020405>.
- Ruíz, A. & García, N. (2014). El federalismo fiscal y las transferencias planeadas hacia los municipios mexicanos: criterios económicos y políticos. *Espiral estudios sobre Estado y sociedad*, 21(59), pp. 69-86. <http://www.espiral.cucsh.udg.mx/index.php/EEES/article/view/318>.
- Sánchez, J. (2020). Gasto subnacional, presupuestado y ejercido: la brecha entre el plan y la práctica en México (2003-2016), *Foro internacional*, 60(1), pp.1-27. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i1.2611>.
- _____. (2021). Ideología partidista y gasto público en Jalisco, *Espiral*, 28(81), pp. 79-111. <http://www.redalyc.org/journal/138/13869748003/html/>
- _____. (2023). ¿Importa la ideología? Un análisis del gasto público en los estados mexicanos, *Política y gobierno*, 30(1), pp. 1-27. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/1643/1087>
- Trejo, G. & Ley, S. (2016), Federalismo, drogas y violencia, por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México, *Política y gobierno*, 23(1), pp. 11-56. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/741/598>.