

El federalismo fiscal y las transferencias planeadas hacia los municipios mexicanos: criterios económicos y políticos

En este estudio se analizan los criterios económicos y políticos y la existencia de equilibrios político-económicos en la planeación de las transferencias intergubernamentales hacia algunos municipios mexicanos. Los resultados muestran que las transferencias planeadas agregadas están inversamente relacionadas con el desarrollo municipal, y que existen relaciones definidas entre dichas transferencias y las preferencias políticas. La evidencia sustenta la existencia de criterios económicos y políticos en la planeación. El estudio usa un panel de 873 observaciones anuales para los 125 municipios de Jalisco durante el periodo 2005-2011.

Palabras clave: transferencias intergubernamentales, planeación, municipios, economía, política, México.

* Coordinador del Doctorado en Ciencias Económico-Administrativas. Departamento de Métodos Cuantitativos de la Universidad de Guadalajara.

■■■ antoniop@cucea.udg.mx ■■■

** Profesora-investigadora del Departamento de Políticas Públicas Locales de El Colegio de Jalisco.

■■■ nancy.garcia@coljal.edu.mx ■■■

I. Introducción

En las economías donde prevalece el federalismo fiscal, los distintos niveles de gobierno deben coordinarse para distribuir las transferencias intergubernamentales. En la economía pública se acepta que esta distribución, si bien depende de principios económicos, sea definida con base en equilibrios político-económicos a nivel local (Bradford y Oates, 1971; Dixit y Londrengan, 1998; Broadway y Shah, 2009). Por esta razón, el análisis de las transferencias y sus efectos sobre el desarrollo debe realizarse considerando que las decisiones de asignación de los recursos públicos dependen de la existencia de instituciones políticas y económicas. De hecho, el análisis de los criterios que determinan los usos y eficiencia de las transferencias es uno de los temas más estudiados en las economías desarrolladas y en desarrollo.¹

I. Véase el estudio de Rodden, Eskeland y Litvack (2003) para una revisión de la literatura empírica que ha estudiado los incentivos económicos y políticos que intervienen en las decisiones relativas al federalismo fiscal.

En este artículo se analiza la relevancia de los criterios económicos y políticos y, eventualmente, la existencia de equilibrios político-económicos en la planeación de las transferencias en México. El estudio se desarrolla mediante la evaluación de tendencias cuantitativas en las transferencias planeadas para grupos de municipios con características comunes. Se usan las tendencias planeadas y no las efectivamente ejercidas con la finalidad de evitar sesgos asociados a las coyunturas nacionales y locales.² La hipótesis a evaluar es que los criterios económicos y políticos inducen tendencias en la planeación de las transferencias. Si estas tendencias existen habrá evidencia para sustentar la existencia de equilibrios político-económicos en el federalismo fiscal mexicano.

La base de datos a utilizar en este estudio comprende un panel balanceado de 873 observaciones anuales para los 125 municipios de Jalisco durante el periodo 2005-2011. Este análisis se limita únicamente a estos municipios debido a la relativa disponibilidad, consistencia temporal y transversal de los datos jaliscienses. Como es bien conocido, en México resulta difícil analizar muchos temas de la economía pública debido a la falta de comparabilidad y consistencia de los datos existentes a nivel municipal.³ Las variables económicas y políticas usadas en el análisis, comprenden *proxies* del grado de desarrollo municipal y de las preferencias políticas predominantes a nivel local.

Metodológicamente el estudio se desarrolla estimando promedios de las transferencias planeadas para grupos de municipios con características económicas y políticas

2. Estas coyunturas son importantes debido a que las transferencias estatales y federales, conocidas como *participaciones*, dependen de la recaudación federal efectivamente realizada y, por tanto, de las coyunturas económicas. En este contexto no sobra recordar que entre 2008 y 2009 ocurrió la mayor crisis económica en la historia de México.

3. A la fecha, los estados y municipios mexicanos todavía están en proceso de adopción de criterios de contabilidad gubernamental estandarizados.

comunes. Estos promedios permiten evaluar tendencias entre las transferencias planeadas con el desarrollo municipal y la preferencia política. Por simplicidad, se presenta un análisis gráfico de dichas tendencias. Asimismo, por comparabilidad, todas las cifras usadas son expresadas en términos per cápita y en pesos constantes del año 2010. Esto con la finalidad de evitar sesgos demográficos e inflacionarios. Particularmente las transferencias analizadas incluyen la suma de las participaciones estatales, las participaciones federales del Ramo 28 y las aportaciones federales del Ramo 33.

El estudio está dividido en cinco secciones. En la segunda sección se revisa la literatura teórica que justifica la relevancia de los criterios económicos y políticos en el federalismo fiscal. Asimismo se mencionan algunos estudios empíricos que revisan el impacto de dichos criterios en la asignación de transferencias para Latinoamérica y México. En la tercera se describen la base de datos y la metodología. En la cuarta sección se analizan las relaciones entre las transferencias planeadas, el desarrollo municipal y las preferencias políticas prevalecientes en Jalisco. Por simplicidad, el análisis se sustenta en la revisión gráfica de tendencias. Finalmente, en la quinta sección se sintetizan y discuten los resultados.

2. Revisión de la literatura

En esta sección se revisan algunos estudios teóricos que sustentan la existencia de equilibrios político-económicos cuando prevalece el federalismo fiscal y los sistemas de transferencias intergubernamentales. Asimismo se indican algunos trabajos que han estudiado, desde diversas perspectivas y enfoques metodológicos, las transferencias en Latinoamérica y México con base en criterios económicos y políticos. Si bien la revisión no es exhaustiva, consideramos que ofrece una panorámica de la investigación existente.

También, provee de algunos elementos que contextualizan el estudio aquí desarrollado.

Académicamente los estudios teóricos sobre el federalismo fiscal se caracterizan por conjuntar elementos de la economía y la ciencia política (Rodden, Eskeland y Litvack, 2003). En ese contexto, Weingast (2014) señala que existen dos generaciones de estudios teóricos del federalismo fiscal. Particularmente, los estudios de la primera generación se centran en cómo deben diseñarse los sistemas de descentralización y transferencias con base en criterios económicos de equidad y eficiencia (Musgrave, 1959; Oates, 1972). En este contexto, cabe señalar que en dichos estudios se suele asumir que las transferencias constituyen un mecanismo redistributivo y de fomento a la eficiencia en la economía.

Metodológicamente debe señalarse que los modelos de la primera generación no se integran en un marco consistente. Entre los mismos hay diferencias con respecto al ámbito jurisdiccional encargado de la producción de bienes y servicios públicos. Estas diferencias se plantean en términos de posturas analíticas en la modelación. Particularmente, los modelos de la primera postura suelen considerar la existencia de un planificador central benevolente que maximiza el bienestar social mediante una distribución óptima de los bienes públicos. Esta postura se enmarca en el contexto de la teoría normativa. Los modelos de la segunda postura enfatizan el papel de las jurisdicciones pequeñas y sus necesidades específicas de bienes y servicios públicos.

Los trabajos de Tiebout (1956) y Oates (1972) son representativos de la literatura de los modelos de primera generación. Señalamos estos modelos en virtud de que se ha argumentado que el diseño del sistema mexicano de federalismo fiscal se sustenta en los mismos (Weingast, 2014). Particularmente, Tiebout (1956) muestra que los gobiernos locales pueden satisfacer las necesidades de bienes públicos de un modo más eficiente que el gobierno federal. Por su

parte, Oates (1972) expone que la descentralización conduce a asignaciones eficientes de bienes públicos; es cuando se permiten políticas diferenciadas para jurisdicciones desiguales. Así, estos modelos justifican el federalismo fiscal con base en consideraciones de eficiencia.

Analíticamente, las críticas a los modelos de la primera generación radican en que la suposición de un planeador benevolente del bienestar social ignora: 1) la existencia de intereses particulares de los funcionarios públicos electos, y 2) la potencial inestabilidad del sistema federal a causa de problemas de riesgo moral. En este mismo sentido, suele aducirse que la justificación del federalismo fiscal, propuesta por los modelos de la primera generación, no explica situaciones donde la descentralización de los recursos es ineficiente; sobre todo cuando las jurisdicciones tienen incentivos para tomar decisiones cuyos efectos pueden inducir externalidades negativas (Rodden, Eskeland y Litvack, 2003).

Los modelos de la segunda generación asumen que los gobiernos descentralizados tienen habilidades limitadas para manejar las relaciones intergubernamentales. Por esta razón, en esta literatura predominan análisis de situaciones donde hay problemas de incentivos e información asimétrica. En este contexto, los modelos se han enfocado en analizar los beneficios y costos de la descentralización fiscal y la eficiencia en la administración de las transferencias (Rodden, Eskeland y Litvack, 2003). En tales estudios, las instituciones políticas son particularmente relevantes, debido a que inducen incentivos y criterios para la toma de decisiones públicas.⁴ Un modelo representativo de esta literatura es el de Bradford y Oates (1971).

4. Adviértase que la definición de *instituciones* usada aquí sigue la clásica de North (1993). Así, se asume que estas son “las reglas del juego en una sociedad” o bien las “las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana y estructuran incentivos en el intercambio, ya sea político, social o económico”. Por esta razón, la definición usada incluye constituciones, leyes, derechos de propiedad, costumbres, códigos de conducta, etc.

Los modelos de la segunda generación enfatizan la existencia de equilibrios económico-políticos en el federalismo fiscal. Weingast (2014) señala que los modelos de la segunda generación tienden a explicar las dinámicas de las instituciones fiscales con base en consideraciones sobre el funcionamiento de las democracias. Así, se asume de manera explícita que las decisiones de los hacedores de políticas quedan restringidas por consideraciones económicas y políticas. Por tanto, los incentivos económicos y políticos proveen criterios de decisión pública igualmente importantes. De hecho, Bradford y Oates (1971) consideran que los equilibrios que determinan la distribución de transferencias a nivel local son político-económicos.

La suposición de equilibrios político-económicos conlleva a que los criterios económicos y políticos expliquen las relaciones intergubernamentales. Los estudios empíricos que han tratado de evaluar la pertinencia de esta hipótesis son relativamente escasos. Entre estos, los estudios de Kraemer (1997) y Dillinger y Webb (1999) destacan porque se enfocan en Latinoamérica. Particularmente, Kraemer (1997) analiza las relaciones entre la representación política y la distribución de las transferencias en Argentina, Brasil y México. Dillinger y Webb (1999), por su parte, estudian cómo los sistemas políticos han definido los incentivos que establecen las relaciones intergubernamentales tanto en Argentina como en Brasil.

Existen algunos estudios que consideran que los criterios políticos han sido importantes en el federalismo fiscal mexicano. Particularmente, Weingast (2014) indica que el sistema político autoritario indujo un sistema fiscal centralizado, donde el gobierno federal planeaba la mayor parte de los ingresos y financiaba la mayor parte de los gastos estatales y locales mediante transferencias. Incluso, este autor señala que el federalismo mexicano, en buena medida, se ajustaba a las recomendaciones hechas por los

modelos de la primera generación del federalismo fiscal. Sin embargo, también señala que bajo el régimen autoritario la centralización fiscal se utilizaba para manipular votaciones y procesos electorales.

El trabajo de Weingast es importante para entender el federalismo fiscal mexicano. Sin embargo, debe reconocerse que, con la transición democrática, las instituciones políticas y económicas se han transformado. Actualmente, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal requiere de la delegación por parte de los municipios de la potestad de cobro de impuestos y aprovechamientos a cambio de otorgar transferencias.⁵ Así, en principio cabría esperar que la importancia de los criterios económicos y políticos hubiera cambiado. Más aun, también se esperaría que hubiera numerosos estudios sobre los nuevos criterios que determinan la asignación de transferencias hacia los municipios en México.

Paradójicamente, son relativamente escasos los estudios que las analizan considerando criterios económicos y políticos a nivel municipal, bajo la reconfiguración del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. En esta literatura destacan Sour y Girón (2009) y Cárdenas y Sharma (2011).⁶ Particularmente, estos autores revisan el llamado “efecto matamoscas”,⁷ respectivamente, en municipios urbanos,

5. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tiene su origen en las leyes de Coordinación Fiscal (1978) del Impuesto al Valor Agregado (1978) y en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (1980).

6. El estudio de Kraemer (1997) estudia los determinantes económicos y políticos en México a nivel subnacional.

7. El efecto *matamoscas*, conocido como *flypaper effect* es la tendencia que tienen los gobernantes a incrementar el gasto público de manera diferenciada de acuerdo con la fuente de los recursos disponibles. Particularmente, este efecto ocurre si el incremento del gasto público derivado de un aumento en las transferencias no condicionadas es mayor que el derivado de un aumento similar en el ingreso privado local. Por tanto, si ocurre este efecto significa que “los fondos procedentes de programas de transferencias incondicionadas tienden a ser gastados más que a ser trasladados a los electores a través de una reducción de impuestos” (Rego, 2002:13).

como en una muestra de corte transversal. Trabajos relacionados que estudian los criterios políticos y sus efectos en las transferencias son los de Díaz-Cayeros (1997 y 2004), Hernández y Jarillo (2007) y Cogco y Rodríguez (2009).⁸ Investigaciones que observan los criterios económicos son la realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2009), la de Cabrera y Lozano (2010) y la del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2011).⁹

Los textos referidos arriba se centran en las transferencias efectivamente asignadas. Sin embargo, los resultados de dichos análisis pudieran no solo reflejar la relevancia de los criterios económicos y políticos en la toma de decisiones públicas, sino también coyunturas nacionales y locales. Por esta razón, aquí se considera que si estos criterios son relevantes, entonces habrían de encontrarse tendencias en las *transferencias planeadas* destinadas a municipios con características económicas y políticas comunes. Más aún, a partir de esas tendencias habría evidencia cuantitativa para sustentar la existencia de equilibrios político-económicos. De hecho, en esta consideración se define la metodología de investigación descrita en la siguiente sección.

3. Base de datos y metodología de análisis

En esta sección se describen los aspectos metodológicos del estudio. Esta descripción se centra en la base de datos

8. Díaz-Cayeros (1997 y 2004) explica y discute los determinantes políticos y sus límites en la redistribución de transferencias. Hernández y Jarillo (2007), por su parte, analizan cómo los criterios políticos determinan las transferencias del FISM. Cogco y Rodríguez (2009) estudian el caso de Tamaulipas.

9. En Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2009) se hace un análisis preliminar de la *Reforma Hacendaria por los que menos tienen*, aprobada en 2007. Esta reforma regula el funcionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal desde 2008. Cabrera y Lozano (2010) hacen una propuesta de nivelación interjurisdiccional de las transferencias. En Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2011), si bien no se trata de un estudio centrado en las transferencias, se describen los recursos federales identificados para Jalisco.

y los supuestos metodológicos usados. Particularmente las transferencias utilizadas son aquellas estimadas anualmente por el gobierno de Jalisco con fines de planeación municipal.¹⁰ Se usan las tendencias planeadas y no las efectivamente realizadas con fines de evitar sesgos asociados a las coyunturas nacionales y locales. Como ya se ha mencionado, las transferencias analizadas incluyen la suma de las participaciones estatales y federales del Ramo 28 y las aportaciones federales del Ramo 33. Las transferencias municipales están expresadas en pesos constantes y en términos per cápita para evitar sesgos demográficos e inflacionarios.

Las transferencias intergubernamentales tienen carácter resarcitorio y compensatorio. Por esta razón, y considerando un criterio económico amplio, las mismas deben planearse con base en el grado de desarrollo prevaleciente en los municipios. El supuesto usado con fines de análisis es que un indicador proxy del grado de desarrollo municipal es su densidad poblacional.¹¹ Específicamente, la variable de densidad empleada (*dens*) expresa la clasificación propuesta por Flamand (2007) para los municipios jaliscienses. Así se clasifican los municipios en cinco grupos de densidad medidos en cantidad de habitantes por metro kilómetro cuadrado (hab/km²): muy baja ($0 < \text{dens} < 10$), baja ($10 \leq \text{dens} < 50$), media ($50 \leq \text{dens} < 100$), alta ($100 \leq \text{dens} < 1000$) y muy alta ($\text{dens} \geq 1000$).¹²

10. Las transferencias planeadas del periodo 2005-2008 son obtenidas de los marcos programático-presupuestales del gobierno estatal. Las transferencias del periodo 2009-2011 son obtenidas de la Secretaría de Finanzas estatal.

11. Este supuesto es consistente con los hallazgos de Martínez, Flamand y Hernández (2008). En este estudio se muestra que en los municipios mexicanos una mayor densidad poblacional se asocia con un menor grado de marginalización y subdesarrollo.

12. La variable de densidad es un estimador para asociar el grado de desarrollo de los municipios. Esta variable puede contrastarse con otras mediciones complementarias, como el Índice de Marginación; por ejemplo, los municipios de densidad muy baja presentan un grado de marginación muy alto, es el caso de Mezquític o Bolaños, y los de densidad baja, como Cuquío o Tolimán, tienen un grado de marginación alto; los de densidad media, como Acatic, también presentan



Los criterios políticos que determinan la asignación de las transferencias dependen de la preferencia política predominante a nivel local. El supuesto usado con fines de análisis es que un indicador proxy de la preferencia política local es la filiación partidista del presidente electo de cada municipio. Estos indicadores se obtienen del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC) del Estado de Jalisco. En el contexto del periodo analizado, aquí se considera a los presidentes municipales electos en 2003, 2006 y 2009. Si bien es conocido que en Jalisco predomina el bipartidismo, aquí se consideran tres alternativas a nivel municipal, correspondientes a la preferencia por el PAN, el PRI y otros partidos políticos.

Tradicionalmente se considera que Bradford y Oates (1971) son quienes formalizan la hipótesis de que hay equilibrios económico-políticos en la asignación de transferencias. Bajo esta perspectiva, la distribución final de las transferencias (el equilibrio) deviene de acuerdos donde intervienen intereses económicos y políticos diversos.¹³ Particularmente, aquí se asume que la existencia de estos acuerdos debería definir, aunque fuera parcialmente, el comportamiento de las transferencias planeadas. Por esta razón, aquí se agrupan las transferencias con base en criterios económicos y políticos. El hallazgo de tendencias definidas, bajo dichos criterios de agrupación, se usa para sustentar la existencia de acuerdos y equilibrios económico-políticos.

Metodológicamente el estudio se desarrolla estimando promedios de las transferencias planeadas para grupos de

un valor medio; por su parte, los municipios de densidad muy alta tienen un muy bajo nivel de marginación, como Guadalajara, Zapopan y Tonalá; también algunos de los municipios de densidad alta como Tlajomulco, Puerto Vallarta, El Salto y Juanacatlán. Desde luego, la diversidad económica es más profunda que la comparación de ambas mediciones (véase Consejo Estatal de Población, 2010).

13. Adviértase que los equilibrios pueden ser o no eficientes desde una perspectiva económica. Bradford y Oates (1971) enfatizan que puede haber equilibrios múltiples en la distribución de transferencias.

municipios que comparten características comunes. Estos promedios permiten evaluar tendencias cuantitativas entre las transferencias planeadas con el desarrollo municipal y la preferencia política. La hipótesis a evaluar es que los criterios económicos y políticos inducen tendencias en la planeación de las transferencias. Si estas tendencias existen habrá evidencia para sustentar equilibrios político-económicos en el federalismo fiscal mexicano. Por simplicidad, el estudio se sustenta en el análisis gráfico. Estadísticamente la base de datos es un panel balanceado de 873 observaciones anuales de los 125 municipios de Jalisco, entre 2005 y 2011.

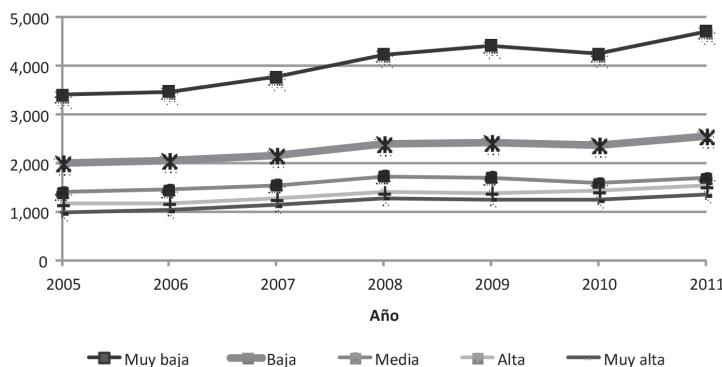
4. Análisis de tendencias

En esta sección se describen las relaciones entre las transferencias planeadas con el desarrollo municipal y la preferencia política. Particularmente, en el contexto del carácter resarcitorio y compensatorio de las transferencias habría que esperar una relación inversa entre las mismas con el grado de desarrollo municipal. Asimismo, suponiendo equilibrios político-económicos, se esperarían relaciones definidas entre las transferencias con las preferencias políticas predominantes en los municipios. La evidencia de ambos tipos de relaciones validaría la hipótesis de la existencia de criterios y equilibrios económicos y políticos en la planeación pública y en la distribución de transferencias.

La gráfica 1 muestra el total de transferencias reales per cápita planeadas para grupos de municipios que comparten el mismo grado de desarrollo. La planeación de las transferencias muestra que los montos financieros están inversamente relacionados con el desarrollo municipal. Entre 2005 y 2011 las transferencias a los municipios de muy baja densidad fueron: 1.77, 2.54, 3.01 y 3.4 veces mayores que las correspondientes a los municipios de baja, media, alta y muy alta densidad. Paralelamente, las transferencias

aumentaron para los municipios de muy baja, baja, media alta y muy alta densidad en 38.1, 28.9, 20.5, 31.2 y 37.9%, respectivamente. Así se sustenta el carácter resarcitorio y compensatorio de la planeación pública.

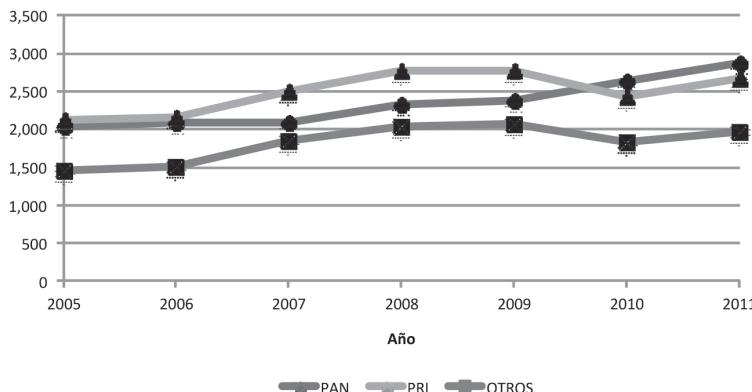
Gráfica 1. Transferencias planeadas y desarrollo



Nota: elaboración propia con base en estimaciones del gobierno del Estado de Jalisco. Las cifras muestran el promedio anual de las transferencias planeadas para grupos de municipios que comparten el mismo grado de densidad poblacional. Las cifras están redondeadas y expresadas en pesos de diciembre de 2010.

La gráfica 2 muestra el total de transferencias per cápita planeadas para ser distribuidas a grupos de municipios donde predomina la misma preferencia política, independientemente del grado de desarrollo de estos. Particularmente, la gráfica muestra que entre 2005 y 2011 las transferencias aumentaron para los municipios gobernados por el PAN, el PRI y otros partidos en 41.1, 26.2, y 34.9%. Los municipios del PAN obtuvieron los mayores incrementos en todo el periodo. Debe señalarse que en el espacio de tiempo analizado ese partido político controlaba tanto el gobierno federal como el estatal. Por tanto, la gráfica sugiere que efectivamente hubo un criterio político en la asignación de las transferencias planeadas hacia los municipios.

Gráfica 2. Transferencias planeadas y partidos políticos a nivel municipal en Jalisco (2005-2011)



Nota: elaboración propia con base en estimaciones del gobierno del Estado de Jalisco. Las cifras muestran el promedio anual de las transferencias planeadas para grupos de municipios gobernados por el mismo partido político. Las cifras están redondeadas y expresadas en pesos de diciembre de 2010.

El análisis descriptivo confirma la existencia de un equilibrio económico basado en criterios de orden redistributivo. Coincidientemente, permite confirmar que la reforma hacendaria dotó de mayores ingresos a los municipios entre 2008 y 2009. Sin embargo, en la planeación, las expectativas de mantener un incremento se redujeron con la crisis financiera. Pero, a pesar de las fluctuaciones de los recursos, es una constante de la planeación el condicionamiento de los montos de las trasferencias al partido político dominante.

5. Conclusiones y discusión

En este estudio se han analizado los criterios económicos y políticos y la existencia de equilibrios político-económicos en la planeación de las transferencias a los municipios mexicanos. El estudio se ha desarrollado mediante la evaluación



de tendencias cuantitativas en las transferencias planeadas para grupos de municipios con niveles de desarrollo y de preferencia política comunes. Por simplicidad, el estudio se ha sustentado en el análisis gráfico de dichas tendencias. La hipótesis evaluada señala que los criterios económicos y políticos inducen tendencias en la planeación de las transferencias. Para ello se empleó un panel balanceado de 873 observaciones anuales de los 125 municipios de Jalisco en el periodo 2005-2011.

Los resultados del análisis confirman que existen relaciones entre las transferencias planeadas con el grado de desarrollo y las preferencias políticas municipales. Particularmente, corroboran que las transferencias planeadas a nivel agregado están inversamente relacionadas con el desarrollo municipal. Asimismo, reafirman la existencia de relaciones definidas entre las transferencias planeadas con las preferencias políticas. Por tanto, las tendencias sustentan la presencia de criterios económicos y políticos en la planeación de las transferencias. Más aun, ofrecen alguna evidencia para sustentar la existencia de equilibrios político-económicos en el federalismo fiscal mexicano.

Analíticamente, es necesario señalar que los resultados anteriores sugieren la existencia de problemas en la planeación de transferencias y en el federalismo fiscal. Concretamente, la ambivalencia en la planeación asociada a la existencia de criterios económicos y políticos podría implicar que las transferencias sean inadecuadas para proveer bienes y servicios públicos.¹⁴ Por una parte, las transferencias se asignan con base en un criterio económico donde hay progresividad. Pero, por otra parte, prevalece un criterio político que favorece con incrementos en las transferencias a los municipios que comparten la preferencia política con

14. Bradford y Oates (1971) muestran que pueden ocurrir menores niveles de eficiencia y de impacto de las transferencias cuando hay equilibrios político-económicos.

las administraciones estatal y federal. De modo que los resultados invitan a pensar que la planeación ha inducido comportamientos oportunistas en las jurisdicciones locales y, eventualmente, desequilibrios financieros tanto a nivel horizontal como vertical.¹⁵

Finalmente, no sobra mencionar la pertinencia de desarrollar investigación sobre los incentivos inducidos por las instituciones económicas y políticas en el federalismo fiscal mexicano. Estos estudios constituyen una necesidad urgente debido a su potencial impacto para el desarrollo de las entidades y municipios. En este contexto, el análisis de la *Reforma Hacendaria por los que menos tienen*¹⁶ es indudablemente relevante, debido a que en ella se han definido las relaciones intergubernamentales hasta la actualidad. Por dicha razón, este estudio puede ser considerado un esfuerzo para justificar la investigación de las instituciones que definen las relaciones intergubernamentales y el sistema de transferencias en México. ☰

Fecha de recepción: 1º de octubre de 2013

Fecha de aceptación: 26 de marzo de 2014

15. En México hay algunos datos que sugieren la existencia de problemas financieros gubernamentales a nivel nacional, estatal y municipal. En el periodo 2005-2011, según las cifras publicadas en el 2012 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la relación porcentual entre las obligaciones financieras de todas las entidades federativas y los municipios, respecto al total de las participaciones en ingresos federales, se incrementó del 51.3 al 79.2 por ciento. En lo que a Jalisco se refiere, esta relación se incrementó del 47.2 al 76.5 por ciento.

16. En Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2009) e INAFED (2011) se explica y justifica la *Reforma Hacendaria por los que menos tienen*.

Bibliografía

- Bradford, David F. y Wallace E. Oates, 1971, “Towards a predictive theory of intergovernmental grants”, *American Economic Review*, vol. 61, núm. 2, pp. 440-448.
- Boadway, Robin y Anwar Shah, 2009, *Fiscal Federalism Principles and Practices of Multiorder Governance*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Cabrera Castellanos, Fernando y René Lozano Cortés, 2010, *Relaciones Intergubernamentales y el Sistema de Transferencias en México: Una Propuesta de Nivelación Interjurisdiccional*, Universidad de Quintana Roo/Miguel Ángel Porrúa, México.
- Cárdenas, Oscar J. y Amarendra Sharma, 2011, “Mexican municipalities and the flypaper effect”, *Public Budgeting and Finance*, vol. 31, núm. 3, pp. 73-93.
- Consejo Estatal de Población (COEPO), 2010, *Índice de Marginación 2010*, Consejo Estatal de Población de Jalisco, Jalisco, en línea: <http://sgg.jalisco.gob.mx/acerca/areas-de-la-secretaria/coepo/indices/marginacion>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), 2011, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2011: Recursos Identificados para el Estado de Jalisco*, Cámara de Diputados (LXI Legislatura)/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, México.
- Cogco Calderón, Adolfo R. y Miriam Rodríguez Vargas, 2009, “Las transferencias condicionadas en México y su operación desde lo local: Estudio de caso del Programa Oportunidades en el municipio Tampico, Tamaulipas”, *Iberoforum*, vol. 4, núm. 7, pp. 1-29.
- Díaz-Cayeros, Alberto, 1997, “Asignación política de recursos en el federalismo mexicano: Incentivos y limitaciones”, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 6, núm. 10, pp. 35-73.
- _____, 2004, “El federalismo y los límites políticos de la redistribución”, *Gestión y Política Pública*, vol. 13, núm. 3, pp. 663-687.

- Dillinger, William y Steven B. Webb, 1999, “Fiscal management in federal democracies: Argentina and Brazil”, *Policy Research Working Paper 2121*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Dixit, Avinash y John Londregan, 1998, “Ideology, Tactics, and Efficiency in Redistributive Politics”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, núm. 2, pp. 497-529.
- Flamand, Laura (responsable técnico), 2007, *Índice de Desarrollo Municipal Básico 2000*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana.
- Hernández Trillo, Fausto y Brenda Jarillo Rabling, 2007, “Transferencias condicionadas federales en países en desarrollo: El caso del FISM en México”, *Estudios Económicos*, vol. 22, núm. 2, pp. 143-184.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), 2011, Manual de Transferencias Federales para Municipios, Secretaría de Gobernación, México.
- Kraemer, Moritz, 1997, “Intergovernmental transfers and political representation: Empirical evidence from Argentina, Brazil and Mexico”, *Working Paper 345*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Martínez Pellegrini, Sarah., Laura Flamand y Alberto Hernández, 2008, “Panorama del desarrollo municipal en México”, *Gestión y Política Pública*, vol. 17, núm. 1, pp. 145-192.
- Musgrave, Richard A., 1959, *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw-Hill, Nueva York.
- North, Douglass C., 1993 [1990], *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Oates, Wallace E., 1972, *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, Nueva York.

Bibliografía