

## Relaciones intergubernamentales y gobernanza metropolitana: hacia una perspectiva integral

Francisco Javier Rosas Ferrusca\*

*Para finales del siglo xx la mancha urbana habrá ya devorado cerros y pueblos, su sed habrá terminado con arroyos y ríos sustituidos por interminables colonias de concreto. Sin embargo, la voluntad de sus habitantes, creemos, será determinante para ganar algún día la batalla en contra de la necesidad humana y hacer del valle milenario un lugar con una vida mejor, más justa.*

ANTUÑANO Y BALDERAS, 2016

### Resumen

Con el propósito de profundizar en las formas de coordinación entre los diversos niveles de gobierno, en este artículo se incluye una breve reseña de las relaciones intergubernamentales (RIG's) como parte de los estudios de la Administración Pública, abordando su origen, conceptualización, enfoques, relaciones con el federalismo, evolución en el caso mexicano, su complejidad ante la consideración obligada de una multiplicidad de actores con fines heterogéneos y los elementos para su estudio, así como el nexo con la descentralización y la gobernanza metropolitana, precisando sus interrelaciones para arribar a un esquema integral, cuyo desarrollo oriente la planeación de los territorios que enfrentan complejos procesos de urbanización y demandan respuestas gubernamentales eficaces.

**Palabras clave:** Relaciones intergubernamentales, gobernanza metropolitana, planeación urbana.

### Abstract

In order to deepen in the forms of coordination between the various levels of Government, this article includes a brief overview of intergovernmental relations as part of the public administration studies, addressing its origin, conceptualization, approaches and relationships with federalism, evolution in the Mexican case, its complexity before the forced consideration of a multiplicity of actors with heterogeneous purposes, and elements for consideration, as well as the link to the decentralization and metropolitan governance, specifying their interrelationships to arrive at a comprehensive scheme, whose development promote the planning of territories that face complex processes of urbanization and demand effective government responses.

**Key words:** Intergovernmental relations, metropolitan governance, urban planning.

---

\* Profesor investigador de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México. Doctor en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores (CONACYT) nivel I. Maestro en Proyectos de Desarrollo Urbano por la Universidad Iberoamericana. Miembro del Cuerpo Académico Planeación, Urbanismo y Medio Ambiente. Perfil PRODEP. Mariano Matamoros s/n casi esquina con Paseo Tollocan, Col. Universidad, c.p. 50130, Toluca, Estado de México, Tel.: (722) 2121938. Correo electrónico: ferrusca2001@yahoo.com.mx

## Introducción

La dinámica de crecimiento experimentada en las últimas dos décadas en el mundo deja claro que, hoy por hoy, la constante y acelerada urbanización exige nuevas fórmulas de planeación y administración de las ciudades, sobre todo en aquellos territorios en los que la tendencia indica que seguirán siendo atractivos para el desarrollo empresarial, inmobiliario, comercial, cultural y social, factores que a su vez influyen en la creación de nuevos desarrollos habitacionales, cuya población reclama respuestas eficaces de sus autoridades locales. El fenómeno de la metropolización no es nuevo en el orden mundial. Desde principios del siglo xx se ha manifestado con mayor intensidad en diversos continentes y regiones. El Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (2010), destaca que por primera vez en la historia del planeta el número de personas que vive en las ciudades es equivalente al número de habitantes en zonas rurales. Naciones como China e India se perfilan como países eminentemente urbanos. Esta tendencia es irreversible. Para el año 2050 se espera que el 75% de la población global viva en una ciudad. Hoy siete de cada diez mexicanos reside en poblaciones con más de 15 mil habitantes.

Con base en esta información, conviene subrayar que las zonas metropolitanas de México implican la concentración del poder económico y político, que comprenden la presencia de distintos ámbitos de gobierno, donde se materializa un conjunto de intereses que rebasan las fronteras político-administrativas. El estudio y atención del desarrollo urbano metropolitano en nuestro país ha tendido a ofrecer soluciones fragmentadas que se han traducido históricamente en ineficiencias y contradicciones de la actuación pública. Si bien es cierto que se ha intentado establecer acuerdos metropolitanos para abordar los problemas que rebasan la capacidad de acción de los gobiernos locales, también lo es que cada instancia pública, privada o social, le otorga una prioridad diferente a la necesidad de coordinarse para planear y orientar del desarrollo metropolitano.

Es así que el estudio de las relaciones intergubernamentales adquiere relevancia al ubicarse como un componente esencial para que la gobernanza metropolitana se acerque a modelos inclusivos de los diversos sectores de la sociedad; no obstante, la inercia actual en la que se desenvuelven los gobiernos locales dificulta su efectividad en el campo operativo, denota directrices de atención estratégica y desafíos ineludibles que las sociedades democráticas enfrentan día con día para legitimar su actuar.

## Origen, concepto y características de las RIG's

De acuerdo con la revisión de la bibliografía especializada en el tema de las relaciones intergubernamentales, es posible ubicar el surgimiento del concepto de las RIG's en Estados Unidos en los años treinta y los estudios comparados inician a finales de los setenta. Las RIG's se refieren básicamente al análisis y comprensión del conjunto de interacciones entre unidades (Bañón, 1997: 2). Su noción se identifica a partir de un importante contingente de actividades o interacciones que tienen lugar entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación (William, 1960: 3). Al respecto, Méndez (1997: 128) destaca que el concepto y aplicación de las RIG's tiene que ver con dos dimensiones: la primera hace referencia a las relaciones que se establecen entre distintas instancias u órdenes territoriales de gobierno; y la segunda dimensión precisa que las relaciones no sólo se dan entre órdenes distintos de gobierno, sino también entre entidades gubernamentales al mismo nivel territorial (estado-estado; municipio-municipio; delegación-delegación).

Por su parte, Agranoff (2011: 7), considerado como un autor clásico en la materia, opina que las llamadas relaciones intergubernamentales fueron desarrolladas para facilitar el seguimiento de la efectividad en la implementación de políticas nacionales; asimismo, sugiere que una variable para una efectiva colaboración se da a partir de un mejor desempeño con un bajo costo, de manera que se puede establecer que la colaboración es el medio y no el fin.

A partir de la última mitad el siglo pasado, las RIG's se extendieron hacia otro tipo de sistemas de gobierno, extensión que implica considerar la distribución del poder y el balance entre unidad y diversidad. A primera vista, las RIG's aparecen como una serie de niveles, de procesos y de variables susceptibles de ser manipulables para la interpretación académica; empero, en la medida que se profundiza en su operación cotidiana, aparecen gran cantidad de ámbitos de mayor complejidad.

Cabrero y Zabaleta (2009: 56) plantean que las RIG's son consecuencia de la complejidad del quehacer estatal, de manera que se establece tal complejidad en sentido tanto vertical como horizontal, de manera que programas y acciones gubernamentales entran en un proceso de bifurcaciones, de multiplicación y de superposición pero en lógicas diversas; por lo tanto, esto implica también problemas complejos, pues se generan objetivos encontrados y divergentes.

Hernández Díaz (2006: 39) ubica a las RIG's como la capacidad de los gobiernos en el ejercicio de la administración, la cual se vuelve tan compleja o flexible en la medida del uso de sus propias facultades. Por ello se determina que las rela-

ciones intergubernamentales tienen una función muy importante en las diversas actividades de la Administración Pública, a pesar que son una posibilidad poco considerada en la solución de problemas y demandas. El argumento de Hernández Díaz señala que los estudios sobre las RIG's han sido mínimos en México y que su práctica en los gobiernos es básicamente insuficiente, debido a que son pocas las experiencias que demuestran su aplicación exitosa. El principal objetivo radica en reflexionar sobre el conjunto de posibilidades que existen para el desarrollo de las RIG's, con el propósito de dar solución a problemas comunes de la sociedad, como es la seguridad pública, los asuntos ambientales y los servicios públicos.

A partir del análisis de las RIG's es posible comprender que tanto las relaciones humanas como las actitudes de participación o los grados de compromiso, son también variables condicionantes en el proceso de su realización; en la medida en que las actividades administrativas o prestación de servicios públicos, por mencionar algunas, se diseñen bajo esquemas intergubernamentales, hará gobiernos más eficientes y eficaces. Por tanto, se define para efectos de este análisis a las RIG's como los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno, ejemplo de ello es la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que otorga a cada gobierno su propio ámbito de actuación y autoridad. En este sentido, las RIG's también se pueden concebir como mecanismos legales de colaboración acordada, pactada o convenida.

Para entender el concepto de RIG's es importante señalar al menos cuatro puntos que Wright (1997) considera significativos, a saber:

1. Número y variedad de unidades gubernamentales, que corresponden a la variedad de relaciones entre los ámbitos de gobierno.
2. Número y variedad de funcionarios públicos que intervienen, señala actividades y actitudes del personal en servicio.
3. La intensidad y regularidad de los contactos entre funcionarios, indica contacto entre servidores públicos e intercambio de información.
4. La preocupación por cuestiones de política, señala intenciones y acciones de los servidores públicos.

Un aspecto común que se identifica en la literatura existente radica en que la coordinación intergubernamental encuentra su principal problema en el hecho de que en los sistemas federales, cada nivel de gobierno está encargado de responsabilidades y poderes diferentes, aunque existe la salvedad de que estas funciones

pueden ser compartidas o excluidas de cada una de las instancias, dependiendo de la organización particular del sistema.

### **El federalismo y las RIG's en México**

Partiendo de la importancia que denotan las RIG's en la acción del gobierno en materia de planeación urbana y ordenamiento territorial, y tomando como punto de partida el planteamiento señalado por José Luis Méndez (1997), entre los aspectos más representativos de esta vertiente de la Administración Pública, es posible identificar que el sistema administrativo y político en México y en la mayoría de los países es un complejo entramado de relaciones intra e intergubernamentales. Los ámbitos federal, estatal y municipal, además de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se encargan de administrar todo el aparato que da forma al Estado y a la sociedad. Cada parte debe coordinarse con las demás para lograr sus objetivos y mantener así un equilibrio.

En la mayoría de los casos, las RIG's se manejan desde la perspectiva de las finanzas. Por ejemplo, en Estados Unidos se toman en cuenta cuatro factores principales entre las relaciones del federalismo y los municipios: el diseño institucional, la política legislativa, la profesionalización y la proximidad. En contraste, en América Latina se observa una tendencia a estructuras centralizadas, en cuanto a la estructura centro-periferia en las ciudades. La discusión sobre la descentralización ha sido abordada por diversas instituciones en México, tales como el Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.; el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD); el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), además de otras instituciones de educación superior y profesionalización del país.

Dentro del federalismo, la presencia de múltiples gobiernos con objetivos distintos conduce naturalmente a conflictos intergubernamentales. El reparto de autoridad y recursos está inmerso en lo anterior y es entonces cuando surgen problemas de concurrencia y coordinación que obligan a buscar las formas para alcanzar una convivencia fundada en el consenso. Aunque este modelo parece alcanzar los mejores resultados, requiere que sus RIG's funcionen adecuadamente y con transparencia; este modelo cuenta con una serie de ventajas, como lo son la provisión y producción más eficiente de servicios públicos, y una mejor concordancia entre los bienes públicos y sus características espaciales.

**CUADRO 1**  
**Asuntos Relacionados con el Ámbito de los Poderes**

<b>Con el Poder Legislativo:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La creación o disolución de los gobiernos municipales.</li> <li>• Los modelos de organización seguidos por los ayuntamientos (por ejemplo, la elección de autoridades auxiliares).</li> <li>• El papel de control y vigilancia que juegan los congresos locales.</li> </ul>
<b>Con el Poder Ejecutivo:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las formas de coordinación en la planeación del desarrollo.</li> <li>• La prestación de servicios con la participación de diversos niveles.</li> <li>• La colaboración en políticas específicas (salud, educación, planeación del territorio, uso de suelo).</li> </ul>
<b>Con el Poder Judicial:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La relación entre los tribunales administrativos, electorales y de arbitraje.</li> <li>• Las formas de nombramiento de jueces y autoridades.</li> </ul>

Fuente: elaborado con base en Enrique Cabrero Mendoza y Rodolfo García Del Castillo (2001), *Relaciones intergubernamentales en México. Los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios*, Segundo Congreso IGLOM, *Gobiernos Locales: Democracia y Reforma del Estado*, Red de Investigadores en Gobiernos Locales de México.

Para el caso de México resulta fundamental el garantizar una mayor transparencia. Con éste y otros cambios será posible evitar hundirse en las trampas de procesos descentralizadores mal llevados. Por otro lado, es vital repensar las maneras en las cuales se entablará un equilibrio distinto entre la Federación y los gobiernos locales, en donde estos últimos tendrán que atender temas específicos con los tres poderes.

Actualmente en México, las reformas al artículo 115 constitucional otorgan un reconocimiento al municipio como nivel pleno de gobierno. Sin embargo, sigue existiendo una incongruencia entre lo que mencionan los estados y lo que indica la Federación, ya que los gobiernos estatales insisten en la obligación por parte de la Federación de establecer colaboración y mandatos con los municipios sólo a través de los gobiernos estatales, como única vía de interlocución.

La experiencia de las RIG's en México no señala que estén dadas las condiciones para evolucionar rápidamente hacia cualquier otro modelo. El canadiense, por ejemplo, que es rígido debido a que ningún nivel de gobierno puede interferir en la esfera de acción de otro nivel de gobierno, requiere instituciones fuertes, reglas

muy claras y una distribución fiscal muy equilibrada. Por su parte, el caso alemán se caracteriza por gobernantes y cuerpos profesionales con una tradición muy abierta a la negociación y al acuerdo intergubernamental. Las disputas partidistas, por ejemplo, se dirimen en la esfera política y no interfieren en el funcionamiento de políticas públicas intergubernamentales. Sin embargo, aunque estos dos modelos parecen lejanos y opuestos, permiten vislumbrar la necesidad de realizar las acciones si bien no para imitarlos, sí para generar un modelo propio que incluya nuestras propias características sociales, políticas y económicas.

Al final, el resultado será siempre un modelo mixto y propio, pero resulta imperativo delinear ese perfil futuro que permitiría enriquecer la vida intergubernamental, hacerla más dinámica con los consecuentes beneficios para la eficacia de las políticas públicas, además de fortalecer coordinadamente las capacidades de gestión de los tres ámbitos. Desafortunadamente, el escenario actual en México tiende más al segundo modelo de federalismo (alemán).

En el federalismo se encuentra el límite y alcance del desarrollo de las relaciones intergubernamentales, porque está implícito en la distribución de atribuciones entre Federación, estados y municipios, por lo que se tiene la unión de un sistema federal. Ello implica la existencia de relaciones entre las dependencias y secretarías, por lo que es la forma en la que se maneja el gobierno de México. En lo que se relaciona con los municipios y el estado, éstos deben trabajar de la mano con el gobierno federal para un mejor desempeño de la ciudadana.

En este renglón, resulta fundamental la coordinación concebida como la sincronización y unificación de las acciones para proporcionar una adecuada calidad, oportunidad y dirección; de tal manera que haya armonía y cooperación para alcanzar un objetivo común (Martínez, 1992: 163). Constituye así un requisito obligado para la viabilidad de las acciones, como la dualidad de instancias o espacios de poder que se empatan en objetivos comunes. Por ello se menciona que el factor coordinador es clave, lo mismo que el propio interés común que incide sobre la realidad social o material. Así, la coordinación representa también un acuerdo que al concretizarse brinda la posibilidad de aprovechar recursos y el mejor manejo de lo público a través de la efectividad de los gobiernos con el fin de contribuir con el progreso de la sociedad.

### **Evolución de las RIG's en el contexto mexicano**

En México es posible apreciar, a partir de los años ochenta, una coordinación intergubernamental poco controlada. Debido al crecimiento y desarrollo del país

se hicieron cambios en la Constitución política; por ejemplo, el artículo 25 precisa que el Estado debe tener a cargo el desarrollo, y para tal efecto manejar al sector social, público y privado. En tanto, el artículo 26 decreta la creación del Plan Nacional de Desarrollo por parte de la Federación. A partir de estas modificaciones, surgen con el paso del tiempo los comités a través de los que se decidiría cómo se llevaría a cabo la coordinación intergubernamental.

En primer término, aparecen los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADES) y los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN). Entre otras atribuciones, estas instancias asumieron la obligatoriedad de la creación de sus propios planes de desarrollo por período gubernamental, que dieron la pauta a la firma de convenios para la transferencia de recursos financieros para concretar la ejecución de programas y proyectos emanados de los planes (Convenios Únicos de Desarrollo). En cierta medida, estas figuras institucionales correspondían con la política de descentralización de la vida nacional que en su momento impulsó el gobierno de Miguel de la Madrid. Durante el gobierno de Ernesto Zedillo se tuvo un enfoque más institucional que el anterior; el nuevo federalismo les otorgó más recursos a los municipios y éstos podían apelar a la constitucionalidad, situación que evidenció una nueva coordinación fiscal entre los niveles de gobierno, evitando el centralismo de los años pasados y dando paso a la participación de nuevos actores en la esfera de las decisiones.

Carrera Hernández (2004) precisa que a inicios del siglo xx, el Estado mexicano era uno de los más estables y centralizados de Latinoamérica, debido a que los congresistas de la Constitución de 1917 pensaron que no era buena idea limitar el Poder Ejecutivo por el Legislativo y Judicial. El Ejecutivo era el encargado de resolver las disputas entre los diferentes grupos de interés de la sociedad mexicana.

De acuerdo con la Constitución Política, el municipio se considera “libre”, pero en la práctica es el nivel más débil y principalmente dependiente de la Federación. También los Estados son una parte débil del sistema político, paradójicamente los municipios deberían tener un control de las finanzas, ya que son la base de las operaciones del gobierno en todos sus niveles; sin embargo, ese control fiscal a su vez está controlado por legislaturas estatales. Por eso, el monto financiero para cada municipio dependía más de relaciones políticas, es decir, si el presidente tenía una buena relación con el gobernador tendrían gran apoyo financiero.

En la década de los ochenta, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) marcaba como uno de los objetivos principales la descentralización del gobierno federal. Para ello, se creó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), que era el encargado de manejar las finanzas y controlar la distribución de recursos. En 1982, con Miguel de la Madrid y su Plan Nacional de Desarrollo, fueron tres factores



importantes los que marcaron un cambio en las RIG's, a saber: el fortalecimiento del federalismo, la promoción del desarrollo regional y la vigorización de la vida municipal.

Posteriormente, en el gobierno de Salinas de Gortari, con base en el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento de los Niveles de Vida, se canalizaron diversos recursos a Estados y municipios, implementando a su vez el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). En este período diversos conflictos de partidos y diferencias políticas agudizaron la crisis política y administrativa además de económica del país. Aunado a la concentración de recursos para la Federación, los municipios no tenían la autonomía financiera necesaria para ejecutar por ellos mismos los programas federales para beneficio de la población.

En la década de los noventa, la economía se liberalizó. El Tratado de Libre Comercio (TLC) y otros factores económicos hicieron más dinámica la economía y las propias RIG's. En las administraciones posteriores, la creación de un área denominada Planeación del Desarrollo Regional resultó de gran importancia y sirvió como punto de referencia para evaluar el progreso de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, así como las relaciones entre estos (RIG's). A través de planes y programas institucionales, se observó de forma integral el progreso de la planeación del desarrollo regional, principalmente en las grandes ciudades del centro del país. El Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) que se sustenta en la *Ley de Planeación*, contempla la elaboración de diversos planes, programas y convenios de desarrollo social, entre los que figuran los ya citados COPLADES y COPLADEMUNS, cuyo propósito consistió en coordinar la planeación entre estados, municipios y la Federación.

En este sentido, Vega y Pacheco (2004:125) señalan que en la mayoría de las naciones en los últimos años, los gobiernos se han preocupado porque las sociedades aporten a los gobiernos en la realización del ejercicio del poder, esto llevado a cabo por medio de la participación de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG); sin embargo, pese a la participación de estas últimas no en todos los ámbitos se ha logrado que la influencia sea positiva como en otros ámbitos; el papel que están jugando estas organizaciones en el poder muchas veces ha sido cuestionado y criticado.

El análisis de la literatura de las RIG's advierte la posibilidad de encontrar grandes inconsistencias en la existencia y resultados de las RIG's, ya que en la práctica –en ocasiones– las intervenciones de actores no gubernamentales es nula, lo que puede llegar a ocasionar una serie de incongruencias al momento de aplicar las políticas como tales, ya que no se está tomando en cuenta a la sociedad como en

teoría se supondría que se debería hacer. Las relaciones intergubernamentales resultan positivas en la mayoría de los países, ya que se aplican de una manera estratégica. Sin embargo, en México ocurren una serie de irregularidades que se hacen notorias en el actuar diario de las autoridades y la sociedad. La falta de comunicación ocasiona que sociedad y gobierno no lleguen a acuerdos prudentes en la realización de proyectos de alto impacto regional en algunos estados del país; por lo tanto, se puede llegar a considerar que en cierto modo las organizaciones de la sociedad afectan las relaciones intergubernamentales en algunas ocasiones.

El planteamiento de Vega y Pacheco (2004) destaca que el encargado de mediar en la resolución de conflictos entre los grupos de intereses no sólo es el gobierno, sino que los grupos de intereses, las agencias gubernamentales y los poseedores de los recursos, deben ponerse de acuerdo para que de manera conjunta se lleven a cabo los trabajos y así evitar las típicas disputas y conflictos que abundan en este entorno. Por lo tanto, puede decirse que los actores no estatales tienen demasiada influencia sobre los actores gubernamentales, por lo que es necesario la aplicación de procesos por medio de los cuales los actores no gubernamentales salgan beneficiados y de este modo dejen operar al gobierno y se actúe de manera conjunta.

### **Complejidad de las RIG's**

La perspectiva de Cabrero y García (2001) en relación a las relaciones intergubernamentales, ubica a su principal problema dentro de cualquier sistema de organización del Estado. Los gobiernos subnacionales (estatales y municipales) cuentan con un cierto margen de acción relativamente independiente, lo cual puede traducirse en tensiones constantes de diferente intensidad y complejidad. Así, el análisis de las RIG's está estrechamente ligado a la materialización y ajuste de las políticas públicas. Para el caso mexicano, las unidades del gobierno interactúan entre sí, se comunican, crean vínculos de dependencia o de oposición desde contactos del marco legal hasta relaciones personales. En cada país, las RIG's tienen sentido, intensidad y rasgos que se ven influidos por distintos elementos tanto políticos como sociales. Así, para entender las RIG's en contextos nacionales específicos, Cabrero y García (2001) señalan la conveniencia de considerar algunas preguntas clave vinculadas a dos aspectos medulares:

- a) **La funcionalidad del marco legal y la institucionalización** alcanzada. Se debe dar respuesta a estas preguntas: ¿El marco legal rige correctamente

las relaciones básicas entre poderes y esferas de gobierno? ¿Se cuenta con herramientas legales para solucionar controversias? ¿Existen estructuras administrativas formales para facilitar intercambios, mandatos y recursos? ¿Se encuentran definidos los procesos de vinculación en las normas y programas? ¿Qué tanto cuenta la voluntad de los actores participantes?

**b) La capacidad de decisión de cada componente dentro de la red de relaciones.** En este caso es preciso saber: ¿Cuál es la posibilidad de cada una de las partes de decidir sobre asuntos que le afectan directamente? ¿Las competencias obedecen a una jerarquía única o se ajustan? ¿Cuál es el grado de descentralización de recursos y decisiones?

Las RIG's no sólo se presentan entre unidades del mismo nivel o de diversos niveles, sino también dan paso a otras formas de vinculación; por ejemplo, la representación política regional al interior de los Poderes de la Unión. En México existe una representación regional por medio de las cámaras de diputados y senadores, pero también hay una relación de los estados y municipios con la Federación; dentro de esta última es donde juegan un papel fundamental las secretarías y dependencias. Asimismo, las interacciones que surgen entre los gobiernos locales (estados y municipios) cobran especial relevancia para la planeación y puesta en marcha de políticas de desarrollo regional y urbano. Entonces, para el caso mexicano, es posible señalar que hay un dominio del Poder Ejecutivo sobre las unidades subnacionales, debido a una muy débil funcionalidad del marco legal que regula las relaciones intergubernamentales.

Conviene destacar que el estudio de las RIG's retoma las características de su naturaleza técnica, administrativa y jurídica. En el primer caso, se distinguen por las fórmulas de gestión destinadas a conseguir unidad, congruencia y compatibilización simplificada de acciones que proceden de diversos ámbitos de gobierno para el logro de objetivos. En la dimensión administrativa, inciden en la toma de decisiones; la racionalidad de la acción ante la rigidez de la norma; las posibilidades de descentralización; el reto de desarrollar funciones delegadas, desconcentradas o descentralizadas; la administración multidimensional; la discrecionalidad de la información; la organización intercambiada, y la formación o consolidación de redes de coordinación y gestión. Finalmente, el ámbito jurídico hace énfasis en hacer valer la personalidad jurídica de los gobiernos, tomando como parámetro la distribución de competencias, los criterios de autonomía y soberanía.

## Elementos para el estudio de las RIG's en México

Para el estudio de las relaciones intergubernamentales en el marco del federalismo mexicano, es conveniente tener como punto de partida un escenario caracterizado por fenómenos político-administrativos particulares que inciden sobre la actuación de cada parte del aparato y sobre los participantes al interior gobierno. De este modo es pertinente retomar los procesos que Cabrero y García (2001) señalan como obligados:

- a) **La descentralización y su impacto en los gobiernos locales** han provocado una serie de efectos no deseados en los gobiernos locales. El traslado de responsabilidades no ha estado acompañado del suficiente apoyo financiero ni de la asesoría técnica y acondicionamiento institucional necesario. Cabe preguntarse: ¿cuál será el futuro al que se enfrentarán los estados y municipios? y ¿cuáles son las salidas para aumentar sus capacidades de respuesta?
- b) **El problema de las concurrencias y ámbitos de coordinación existentes en el caso mexicano.** A raíz de los cambios constitucionales, surge el reto de adecuar los marcos legales locales y de presionar para alcanzar una mejor definición de los espacios de acción. Es necesario insistir en la creación de mesas de discusión y deliberación entre niveles de gobierno por ámbito de política.
- c) **El papel de los gobiernos locales como agentes de desarrollo con vida propia.** En un contexto de competencia y globalización, los gobiernos locales deben observar y valorar sus potencialidades de desarrollo creando alternativas viables y factibles para trazar su propio desarrollo.
- d) **La competencia legal entre esferas, niveles o instancias gubernamentales y sus posibilidades de reforma.** Los problemas de definición de competencia persisten. Es necesario saber si se requiere de una nueva arquitectura del gobierno y sus niveles o únicamente la mejora de los mecanismos de solución de controversias, así como los instrumentos para la conciliación de intereses.
- f) **Los alcances y orientación de las reformas fiscales que inciden en las relaciones intergubernamentales.** Aún falta resolver los problemas de la generación de recursos propios y sobre todo un modelo de coordinación hacendaria capaz de crear incentivos de participación comprometida, un mayor esfuerzo fiscal local, un adecuado seguimiento de los recursos utilizados y la valoración de resultados.
- g) **Los fenómenos de federalización nacionales y los de municipalización impulsados en los gobiernos subnacionales.** En este aspecto la pregunta central se dirige a la valoración de estas experiencias en sus pros y contras,

para aprovechar este aprendizaje en la mejora futura de las políticas y sobre todo en el trazo de los límites o alcances que podrán tener estos procesos.

**h) *Los fenómenos de metropolización y convivencia entre municipios.*** En este renglón son pocas las experiencias que tratan de recuperar una perspectiva integral en la solución de los problemas comunes en los grandes asentamientos humanos, como lo son las zonas metropolitanas, en donde se deberán crear nuevas vías para otorgar respuestas a las demandas de infraestructura y de desarrollo en general. Este esfuerzo no debe apartarse de las perspectivas de largo plazo y debe construirse sobre el consenso ciudadano y con su participación.

**i) *Las condiciones políticas y administrativas que surgen de la cohabitación entre partidos políticos instalados en diferentes esferas de gobierno.*** La convivencia entre gobiernos divididos, traslapados, yuxtapuestos o mezclados, es parte de la realidad nacional en cambio.

De los ocho procesos (incisos) señalados, el penúltimo resulta de particular interés con el presente artículo, sobre todo si consideramos que es precisamente en los ámbitos metropolitanos donde la diversidad de agentes y actores hace más compleja una colaboración exitosa. Así, los terrenos de la institucionalidad y la democracia son los espacios sobre los cuales se construyen caminos y vías propias para dar vida a las políticas públicas concretas. La explicación de las peculiaridades del caso de las metrópolis mexicanas tiene un doble objetivo; por un lado, colaborar a una mejor comprensión de los nexos intergubernamentales en sus distintos niveles y dimensiones; por otro, señalar los retos que plantea una posible transición de las reglas del juego.

## **Descentralización y RIG's**

Los estudios realizados por Jaramillo (2010:186) apuntan a las ventajas que puede generar la descentralización a los gobiernos municipales, ya que gracias a ella es posible realizar políticas y programas que se adapten a las necesidades del territorio y de la sociedad. Así, la descentralización se concibe como un proceso de transferencia ordenada y organizada del gobierno central o nacional a otra autoridad o institución. De este modo, factores como recursos humanos, naturales, sociales, etcétera, entran en juego, por lo que en este caso a los municipios se les estaría otorgando una serie de funciones que sólo el gobierno nacional realiza. Desde esta óptica, la descentralización tiende a perfeccionar la planeación local,

teniendo como finalidad el mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región o el municipio; sin embargo, es de gran complejidad lograr una descentralización como tal a la hora de asignar atribuciones a los municipios, ya que éstas no son asignadas en su totalidad. Por ello no se llega a una descentralización como tal, sino a un modo mixto, que mezcla aspectos de descentralización pero dependiendo aun del gobierno nacional.

Gracias a la descentralización se logran abrir las puertas a los aportes ciudadanos, lo que genera un aspecto de gran importancia, ya que las ideas de la ciudadanía en la mayoría de las ocasiones denotan los problemas que se están viviendo en la realidad. Por lo tanto, la descentralización se muestra como una oportunidad de cambiar la forma de gobierno en los municipios, dejando atrás esos conflictos de tipo económico, social y político, que se han generado por años.

Por otra parte, es importante resaltar la relación existente entre la descentralización y las políticas públicas, en donde la primera forma parte de una política pública, la cual es definida por Tamayo (1997:296) como un conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran como prioritarios. Por lo tanto, al hablar de políticas públicas se hace referencia a la participación y puntos de vista de los ciudadanos, lo que genera por medio de la sociedad como intermediario un vasto contacto con los problemas reales que ocurren en el territorio. Es decir, que la descentralización puesta en práctica en el sector que sea, genera soluciones amplias y reales que satisfagan y mitiguen problemas que la sociedad presenta.

Con base en lo anterior, las RIG's pueden también ser concebidas como el contingente de interacciones y actividades que tienen lugar entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación. Por lo tanto, son de gran importancia para establecer la coordinación entre los tres niveles de gobierno, convirtiéndolas en una herramienta importante de la planeación en nuestros días. Dicho lo anterior, es de destacarse que las RIG's pueden llegar a mantener a los gobiernos más allegados a las situaciones actuales de la sociedad y de los territorios, por lo que son de gran importancia en los gobiernos.

### **Relevancia y enfoques de las RIG's**

Desde la perspectiva teórica que abordan Grimaldo y Rangel (2003: 37), la importancia de las relaciones intergubernamentales radica en el desempeño del

sector público, cuyo análisis se aborda desde dos grandes enfoques: el primero es el económico, a partir de la visión de los desarrollos neo-institucionales y del federalismo fiscal que resaltan la importancia de las instituciones y el diseño de la estructura pública en el logro de los objetivos de eficiencia y equidad. El segundo es el político, orientado a los efectos que la organización pública y sus interacciones producen en la concentración del poder, la gobernabilidad, la efectividad y calidad de las políticas públicas y, en suma, en el sistema democrático.

La relevancia de las relaciones intergubernamentales deriva del logro de los objetivos del sector público, tanto desde el punto de vista económico a alcanzar la eficiencia cuando ocurren fallos en el sistema de mercado y garantizar la equidad, así como el cumplimiento de metas políticas, como lo son la participación ciudadana y el fortalecimiento del sistema democrático. Es así como las relaciones intergubernamentales forman parte de uno de los ejes fundamentales para el funcionamiento exitoso de un sistema federal de gobierno, en donde la actividad pública requiere programas especializados y adaptados a sociedades cada vez más complejas y exigentes que obligan a mantener contactos más allá de los límites públicos y entre múltiples y diversos actores dentro de tales límites.

Siguiendo el planteamiento de Grimaldo y Rangel (2003: 43), las relaciones intergubernamentales constituyen mecanismos democráticos que contrarrestan tendencias de centralización de poder, son complementos novedosos e informales al principio de separación de los poderes; novedosos porque surgen como consecuencia de las presiones que la realidad actual ejerce sobre los Estados, e informales porque no se tienen un nivel de teorización consolidado, además de que escapan en gran medida a parámetros formales como el marco jurídico o reglas institucionales.

De lo anterior se deriva un concepto que se denomina como “nueva realidad” y que se refiere a los entornos más dinámicos y complejos; por la necesidad de legitimación de los sistemas políticos, justificada no sólo en el poder y la satisfacción de necesidades o prestación de servicios propios del Estado de Bienestar. La legitimidad de los Estados en este nuevo entorno, estará determinada por la prestación de esos servicios con criterios de calidad, de eficiencia y con generación efectiva de impactos en la sociedad.

El funcionamiento de programas y políticas, como productos institucionalizados del sistema político, requiere de una gran diversidad de organismos y de la distribución sobre una base territorial de diferentes competencias y rangos de actuación. En relación a las relaciones entre niveles de gobierno, éstas son las que determinan la necesidad de que las estructuras cuenten con diseños para dar respuestas en situaciones dinámicas y que reconozcan la actuación conjunta.

La búsqueda de calidad, eficacia y eficiencia en los servicios y políticas, tropieza con la concepción organizativa actual, la cual está basada en gran medida en el modelo de dominación legal propuesto por Max Weber.

Por su parte, la Gestión Intergubernamental (GIG) se traduce como la ejecución cotidiana de las interacciones entre actores de distintos niveles y están referidas a transacciones diarias entre elementos gubernamentales. Su enfoque se centra en la necesidad de solución de problemas, haciendo énfasis en los contactos y redes de comunicación. Las relaciones intergubernamentales deben estar coordinadas y ser producto de la colaboración.

En este sentido, Hernández Díaz (2006) apunta que la Gestión Intergubernamental (GIG) se asume como las transacciones diarias o relaciones informales entre los elementos gubernamentales que son componentes de un sistema político-administrativo, por lo que la gestión implica continuos contactos, donde los actores deben ser expertos en relaciones sociales y en comunicar programas. En el manejo de lo público a través de las organizaciones se denota como uno de los puntos particulares de la gestión pública; su estudio permite visualizar la colaboración posible entre los ámbitos de gobierno. Por lo tanto, la GIG adquiere un papel importante en el mejoramiento de los gobiernos ante las carencias de tipo humano especializado, tomando aspectos tanto social, económico, financiero e institucional, producto de crisis económicas, sociales e inestabilidad política, lo cual constituye una oferta en el campo de acción. Lo más importante son las relaciones entre los ámbitos de gobierno para el beneficio de las organizaciones y así contribuir con el progreso del país.

### **RIG's y gobernanza metropolitana**

A partir de los elementos expuestos anteriormente, se identifica una estrecha relación entre las RIG's y la gobernanza metropolitana. El punto de coincidencia radica en que ambos enfoques se materializan en un espacio geográfico determinado, que va desde los contextos nacionales, estatales, regionales, municipales, delegacionales, barriales y sectoriales. Asimismo, ambos buscan ámbitos de participación social más amplios a los tradicionales, nuevas formas de vinculación y colaboración entre autoridades, sociedad, instancias públicas y privadas orientadas a un objetivo común.

La coordinación vertical y horizontal constituye también un aspecto de singular importancia en las decisiones que impactan a las áreas urbanas, principalmente a las metrópolis, pues en ellas la diversidad de agentes, actores, intereses, dependen-



cias públicas y privadas, tiende a incrementar su complejidad, situación que a la vez puede limitar los resultados si no existen puntos de convergencia que sumen voluntades en torno a una política pública, a un programa, o bien a un proyecto específico. Por lo tanto, RIG's y gobernanza metropolitana están estrechamente vinculadas entre sí, y pueden considerarse a las primeras como parte indispensable del enfoque reciente de la gobernanza. No obstante, hoy en día la dinámica social, económica, política, administrativa y cultural del país, de las entidades federativas y particularmente de los municipios, le otorgan a estos dos enfoques el mayor reto de la actualidad en materia de planeación territorial, sobre todo si partimos del hecho de que la sociedad es cada vez más demandante y reclama respuestas eficaces y oportunas a sus complejas necesidades.

Dicho lo anterior, conviene destacar que las relaciones intergubernamentales han rebasado su intervención original de la dimensión financiera y presupuestal para hacer presencia en otras esferas de la Administración Pública federal, estatal y municipal. Hoy es posible aplicar los supuestos de las RIG's en las demandas cotidianas, y la planeación del desarrollo urbano metropolitano no es la excepción; por el contrario, representa uno de los desafíos que las tendencias de crecimiento actual y futuro exigen para la atención de los problemas comunes que comparten los territorios conurbanos en torno a la prestación de servicios básicos, vialidad, vivienda, movilidad urbana, gestión, transporte, residuos sólidos y equipamiento, entre otros rubros que impactan directamente en la calidad de vida de la población.

## Conclusiones

A partir de la revisión de la literatura de los elementos centrales de las RIG's, es posible señalar en primer término su vigencia y actualidad, pues a pesar de que es un enfoque que inició hace más de tres décadas y de la discusión que pueda generar en torno a sus resultados y efectividad, continua siendo vigente hoy en día en diversas esferas de la vida cotidiana y sobre todo de las administraciones públicas federales, estatales y municipales. La evolución que han experimentado en diversos países, y en particular en México, permiten ubicar a las RIG's como un requisito ineludible para alcanzar resultados eficaces y oportunos. No obstante, es preciso superar los obstáculos que condicionan su eficacia, principalmente aquellos que derivan de factores políticos e ideologías partidistas, privilegiando en todo momento los esquemas de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias y/o niveles de gobierno.

El escenario actual reclama coordinación inter e intrainstitucional para trabajar por un fin común, y a la vez exigen incorporar a los diversos sectores de la sociedad en la responsabilidad de acompañar a las autoridades en el seguimiento y evaluación de los planes, programas, proyectos y acciones de alto impacto, aspectos que sin lugar a dudas apuntan a la necesidad de rediseñar las agendas de investigación y los mecanismos de participación para estar en posibilidades de interpretar de una forma más acertada la nueva configuración de la acción pública gubernamental en ámbitos territoriales, que hoy enfrentan acelerados y continuos procesos de conurbación y metropolización.

Entre los aspectos que apremia revisar, destaca el marco jurídico y normativo que sustenta la coordinación gubernamental y las formas de involucramiento de la sociedad civil. Si bien algunos de ellos están implícitos en las leyes, reglamentos, planes y programas, es preciso revisar si en la práctica efectivamente contribuyen u obstaculizan el alcanzar resultados óptimos. El reto de las relaciones intergubernamentales positivas, efectivas y exitosas, no depende sólo de las instancias públicas, sino de la capacidad de adaptarse a los cambios del mundo actual, de las sociedades que reclaman mayores espacios de participación y de sus problemas particulares. De igual forma, la distribución de competencias es y seguirá siendo uno de los principios básicos de las RIG's, sobre todo cuando se asocia a la gobernanza territorial, pues como ya se ha precisado, existen entre estos enfoques puntos de coincidencia y de retroalimentación que de afinarse permitirían alcanzar resultados más eficientes en beneficio de la población que habita espacios geográficos altamente dinámicos.

La constante globalización obliga a las ciudades a enfrentar cada vez más retos de alta complejidad, los cuales requieren a su vez de gobiernos y gestiones más eficientes, sobre todo en los temas asociados a la coordinación metropolitana. Por ello, todo municipio que enfrente procesos de conurbación física y funcional deberán mirar al futuro con la intención de construir y consolidar alianzas metropolitanas que les permitan crear soluciones estratégicas para distribuir y canalizar los recursos hacia la atención de los rubros prioritarios del desarrollo urbano metropolitano. En este sentido, los acuerdos intermunicipales son claves para reconocer la funcionalidad económica de los municipios y forzar la cooperación entre distintas autoridades y la sociedad civil.

La cooperación intermunicipal data desde el siglo XIX en Europa y se creó con el fin de proveer mejores servicios públicos. Con el tiempo, dichas alianzas se han vuelto más populares y han aumentado su alcance, persiguiendo cada vez más fines diversos. Su popularidad también se ha incrementado por la simple razón

de permitir ahorros importantes y mejoras sustanciales en la capacidad de comunicación de las autoridades municipales, así como en su poder de negociación con otros organismos.

Por otra parte, el análisis del marco jurídico en materia de desarrollo urbano metropolitano refleja que éste no ha sido aprovechado en su totalidad en nuestro país, pues a pesar de que se contempla la posibilidad de alianzas municipales para la planeación y dotación de servicios públicos, son pocos los ejemplos que se tienen en la actualidad. Los beneficios de las alianzas intermunicipales se vislumbran prometedores, y los municipios metropolitanos deben hacer un mayor y mejor uso de esta figura para orientar los esfuerzos hacia nuevas formas de gobernanza mediante la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial, las autoridades locales y la incorporación de instituciones de educación superior, de investigación e innovación, en la toma de decisiones y en la ejecución de las mismas. Así, la gobernanza metropolitana desde una perspectiva integral, implica ir más allá de la simple coordinación de políticas, de la integración horizontal, vertical e intergubernamental. Por consecuencia, debe superar los límites tradicionales que persisten hoy en día, a fin de constituirse en un modelo alternativo que, dependiendo de las circunstancias de cada municipio y del contexto externo, establezca lineamientos estratégicos que apoyen la planificación del desarrollo urbano metropolitano, enriquezca y retroalimente su propia definición teórico-conceptual, metodológica y práctica, cuyos resultados sean replicables en espacios metropolitanos con condiciones similares.

Es innegable que la gobernanza metropolitana enfrenta grandes retos para consolidarse como una herramienta efectiva. Uno de los principales desafíos radica en los líderes políticos e instituciones gubernamentales que diariamente afrontan la necesidad de proveer servicios, mantener y mejorar las infraestructuras disponibles, además de administrar las expectativas y demandas de una población creciente. Sin embargo, la capacidad institucional de los municipios ha demostrado no ser del todo eficaz para atender las necesidades cada vez más crecientes de las zonas metropolitanas. Por otro lado, el financiamiento e inversiones en proyectos que involucran a más de un municipio resultan complejas y requieren una mejor capacidad de coordinación gubernamental, situación que complica aún más la posibilidad de adoptar modelos de gobernanza para promover el desarrollo integral de los territorios metropolitanos, no sólo centrado en las estructuras institucionales, sino también en la presencia de los agentes sociales, privados y generadores de conocimiento, innovación e investigación en la materia. Por ello, la gobernanza metropolitana integrada, entendida como un sistema de

coordinación entre distintos niveles de gobiernos, asociaciones empresariales, universidades, centros de investigación y sociedad civil, debe priorizar la formulación e implementación de políticas públicas y proyectos que puedan garantizar el desarrollo urbano ordenado y planificado, así como la equidad social en un contexto metropolitano.

## Fuentes

- Agranoff, Robert (2011), “¿What is the Role of Intergovernmental Relations in Federalism?”, en *Public Administration Review*, vol. 71, Issue supplement.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2008), *Gobernanza y Gestión Pública*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Andrade, Julio (2011), *Gobernanza en Málaga. Cooperación y Participación Ciudadana*, Ayuntamiento de Málaga, Observatorio de Medio Ambiente Urbano.
- Antuñano Maurer, Alejandro y Marco Darío Balderas Lima (2016), “Cinco Décadas de Acelerado Desarrollo Urbano en la Ciudad de México”, en *Revista Real Estate, Market & Lifestyle*, número 106, México.
- Bañón, Rafael et al. (1997), *La Nueva Administración Pública*, Madrid, Alianza.
- Cabrero Mendoza, Enrique y Rodolfo García Del Castillo (2001), *Relaciones intergubernamentales en México. Los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios*, Segundo Congreso IGLOM, *Gobiernos Locales: Democracia y Reforma del Estado*, Red de Investigadores en Gobiernos Locales de México.
- Cabrero Mendoza, Enrique y Dionisio Zabaleta Solías (2009), “¿Cómo Construir una Mística Gubernamental en la Política Social?”, en *Revista Reforma y Democracia*, núm. 43, México, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Carrera Hernández, Ady P. (2004), “Evolución de las Relaciones Intergubernamentales en México. La Búsqueda de un Nuevo Arreglo Institucional ante una Nueva Geografía del Poder Político (1980-2000)”, en *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Madrid, España, 2-5 de noviembre.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2010), Última reforma DOF, 24 de agosto, 2009, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (2010), Gobierno del Estado de México, Estado de México, Legistel, Leyes Vigentes.
- De Miguel González, Rafael (2008), “Planificación Territorial, Gobierno y Gobernanza Metropolitana en las Grandes Ciudades Españolas”, en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 48, España.
- Grimaldo Lorente, Jaime y Christi Rangel Guerrero (2003), “Importancia de las Relaciones Intergubernamentales en un Sistema de Gobierno Federal”, en *Provincia*, núm. 10, Universidad de los Andes, Venezuela, enero-diciembre, pp. 28-52.

- Hernández Díaz, Ana María (2006), “Relaciones Intergubernamentales”, en *Espacios Públicos*, volumen 9, número 18, México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 36-53.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (2010), *Acciones Urgentes para las Ciudades del Futuro*, México, D.F.
- Iracheta Cenecorta, Alfonso x. (2012), “Transición Política y Gobernanza Territorial en México”, en *Planeación, Participación y Gestión en los Procesos Urbanos Actuales. Una Visión Iberoamericana*, José Juan Chaparro Gutiérrez (coordinador), México, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Planeación Urbana y Regional.
- Jaramillo Cardona, Martha Cecilia (2010), “La Descentralización. Una Mirada desde las Políticas Públicas y las Relaciones Intergubernamentales en Baja California”, en *Región y Sociedad*, volumen xxii, núm. 49, México, El Colegio de Sonora, pp. 177-200.
- Méndez, José Luis (1997), “Estudio Introdutorio”, en *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*, de Deil S. Wright, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- Martínez Cabañas, Gustavo (1992), *La Administración Estatal y Municipal de México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Rosique, José Antonio (2012), “¿Un Nuevo Liderazgo Económico y Político de las Grandes Metrópolis? El Estudio de Dos Casos”, en *Gobernabilidad y Gobernanza en los Albores del Siglo XXI y Reflexiones sobre el México Contemporáneo*, Lerner Bertha, Ricardo Uvalle y Roberto Moreno (coordinadores), México, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Tamayo, Manuel (1997), “El Análisis de las Políticas Públicas”, en *La Nueva Administración Pública*, compilado por Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, Madrid, Alianza Universidad, pp. 281-311.
- Vega, Obdulía y Raúl Pacheco (2004), “Relaciones Intergubernamentales, Actores Emergentes y Mecanismos de Influencia”, en *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, volumen x, núm. 30, México, Universidad de Guadalajara, mayo-agosto, pp. 109-137.
- William, Anderson (1960), *Intergovernmental Relations in Review*, Minneapolis, University of Minnesota, Press.
- Wright, Deil (1997), *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad de Colima y Fondo de Cultura Económica.