

## El gasto federal reasignado como defensa clasificada durante la fase legislativa mexicana

Joel Mendoza Ruiz

### Introducción

La defensa o salvaguarda del federalismo por parte de los gobiernos estatales mediante estrategias muy específicas de relaciones intergubernamentales (RIG) constituye una veta de profundización en la materia. Para el tramo decisivo del diseño de políticas públicas en los sistemas federales, la etapa legislativa, Nugent condensó cuatro formas de *lucha pro-federal* de las autoridades estatales: 1) *la negación simple*, si se objeta, retrasa o evita una iniciativa del gobierno nacional tendiente a estandarizar determinada estrategia; 2) *la coordinación*, si las opciones del inciso anterior son secundadas con iniciativas sistematizadas de normatividad estatal en sustitución de la propuesta estándar; 3) *la negociación*, si los funcionarios estatales logran plasmar sus intereses en la iniciativa nacional para particularizarla; y 4) *la persuasión*, si los servidores públicos estatales influyen de manera indirecta en la votación de iniciativas generales, sea a favor o en contra (Nugent, 2009: 63). Al utilizar el contenido del párrafo anterior como herramienta de análisis de las RIG para el caso mexicano, dadas las tendencias centralizadoras de esa federación, la mejor muestra se ubicó en el inciso 3 de las cuatro formas de *lucha pro-federal*. El énfasis evidente de las finanzas públicas en la operación federal mexicana nos condujo al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). A su vez, la alternancia política del gobierno federal a partir del año 2000 nos centró en las nuevas prácticas de coordinación financiera: el gasto federal reasignado. Tal concepto se refiere a la implementación de decisiones estatales con financiamiento federal, cuyo instrumento es la celebración de convenios entre el gobierno federal mexicano y los gobiernos estatales. La reasignación de gasto es negociada directamente por los gobernadores durante la elaboración del PEF. Es una práctica vigente desde 2003 debido a cambios políticos inducidos por la entonces naciente Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO).

El gasto federal reasignado puede inscribirse en la categoría intermedia de la clasificación primaria de Nugent: *intereses administrativos por categorías*, que delimitó éstas últimas principalmente por la clasificación natural que ofrece la extracción política de los gobiernos estatales (Nugent, 2009: 22). Se sostiene entonces que el gasto federal reasignado constituye una salvaguarda del sistema federal mexicano porque los gobernadores logran plasmar sus intereses políticos en la iniciativa del PEF, particularizando así la iniciativa federal. En comparativa, se advierte que este texto no niega la existencia de las otras tres formas de *lucha pro-federal* en la federación mexicana (*negación simple*, *coordinación* o *persuasión*), sin embargo, las prácticas de disciplina político-administrativa y de opacidad de información pública dificultan su detección y caracterización. Es una tarea que por el momento de deja pendiente, para pasar al análisis de la muestra más evidente de la etapa reciente del federalismo hacendario mexicano.

En función de lo anterior, el objetivo del presente texto es evaluar el gasto federal reasignado, mediante el análisis general y particular que permiten las estadísticas públicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2018), para determinar su efectividad como defensa o salvaguarda del federalismo. En este caso, la clasificación natural por la extracción política de los gobiernos estatales consideró ocho fórmulas: a) Partido Acción Nacional (PAN), b) Partido Revolucionario Institucional (PRI), c) Partido de la Revolución Democrática (PRD), d) Movimiento Ciudadano (MC), e) Partido Verde Ecologista de México (PVEM), f) Coalición PAN-PRD; g) Coalición PAN-PRD-PT-PRS, en cuya denominación las siglas PT corresponden a Partido del Trabajo y PRS a Partido de la Revolución Socialista; y h) gobernador independiente. Para lograr su propósito, el desarrollo del texto se organizó en dos apartados. El título *Las tendencias anuales del gasto federal reasignado* definió etapas históricas generales, mientras que la sección denominada *La gestión por estado y por partido político del gasto federal reasignado* particularizó el análisis por entidades federativas y grupos políticos.

### **Las tendencias anuales del gasto federal reasignado**

Este primer apartado presenta quince balances anuales del gasto federal reasignado, en los que se clasificaron los montos reasignados en máximos, medios y mínimos. El manejo de cifras y factores fue complementado con algunos sucesos históricos anuales, de tal modo que la interpretación de tendencias cuantitativas y cualitativas permitió la definición de etapas históricas generales.

La gestión del gasto federal reasignado inició en el año 2002, cuando los gobernadores, al modificar sus comportamientos políticos motivados por la gestación de la CONAGO, acudieron a la Cámara de Diputados para negociar transferencias adicionales a las regulares. Como primera respuesta, la Comisión de Hacienda y Crédito Público presentó escasa apertura y atención a las propuestas de los gobernadores, siguiendo así la mecánica tradicional de discutir con la SHCP los distintos capítulos de la iniciativa de ley e incorporando pocas observaciones. No fue sino hasta la votación en el pleno que se resolvieron de manera favorable algunas propuestas de los ejecutivos estatales (Calzada, 2004: 53). Cabe señalar también que los gobernadores del PAN, la clase política gobernante a nivel nacional, negociaban reasignaciones directamente con el gobierno federal. En entrevista (19 de abril de 2018), el exgobernador de Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks, comentó que nunca acudió a la Cámara de Diputados durante el proceso de aprobación del PEF para gestionar convenios de reasignación de gasto federal, él se reunía con los secretarios de hacienda y de gobernación.

En el ejercicio presupuestal 2003 el Gobierno del Estado de Puebla (PRI) obtuvo el 37% del monto total de convenios de reasignación, siendo por mucho la transferencia más importante (279.9 millones de pesos). Le siguieron, en orden de importancia, siete entidades cuyos montos se ubicaron entre los 20 y los 100 millones de pesos: Nuevo León (PAN), 83 millones de pesos (11%); Jalisco (PAN), 67 millones de pesos (9%); Zacatecas (PRD), 53.8 millones de pesos (7%); San Luis Potosí (PRI), 50 millones de pesos (7%); Michoacán (PRD), 38.8 millones de

pesos (5%); Ciudad de México (PRD), 27.5 millones de pesos (4%); y Tamaulipas (PRI), 20.4 millones de pesos (3%). Los restantes 24 gobiernos estatales obtuvieron reasignaciones financieras menores a los 20 millones de pesos. Las entidades con montos menores al 1% fueron seis: Durango (PRI), 3.1 millones de pesos; Sonora (PRI), 2.6 millones de pesos; Coahuila (PRI), 2.5 millones de pesos; Querétaro (PAN), 2.3 millones de pesos; Quintana Roo (PRI), 2.1 millones de pesos; Estado de México (PRI), 1.6 millones de pesos; y Campeche (PRI), doscientos mil pesos. De ese modo, ocho gobiernos estatales fueron los beneficiarios del 83% del monto total de convenios de reasignación, mientras que el 17% fue distribuido entre los 24 gobiernos restantes.

Durante la etapa de elaboración del PEF 2004 (segundo semestre de 2003) se estableció una dinámica de mayor apertura con diputados miembros de la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Los legisladores ganaron protagonismo individual en la elaboración del PEF, un proceso que antes era rutinario. En el ejercicio presupuestal 2004 las ocho mayores reasignaciones financieras, que en conjunto se beneficiaron del 72% del monto total, se ubicaron entre los 124 y los 20 millones de pesos: Baja California (PAN), 123.8 millones de pesos (17%); Puebla (PRI), 119.8 millones de pesos (16%); Guerrero (PRI), 76 millones de pesos (10%); Querétaro (PAN), 72 millones de pesos (10%); Chihuahua (PRI), 44.3 millones de pesos (6%); Sonora (PRI), 34.1 millones de pesos (5%); Aguascalientes (PAN), 36.3 millones de pesos (5%); y Zacatecas (PRD), 25.1 millones de pesos (3%). En la gráfica respectiva se aprecia que los 24 gobiernos estatales restantes, beneficiarios del 28% de las reasignaciones financieras totales, contaron con montos mayores que en el año inmediato anterior. No existió una asignación excepcional como lo fue el caso poblano de 2003. Hubo tres casos sin transferencia alguna en el rubro que nos ocupa: Durango (PRI), Oaxaca (PRI) y Veracruz (PRI).

En el ejercicio presupuestal 2005 la sextuplicación del monto total de los convenios de reasignación benefició preferentemente a cuatro gobiernos estatales, con transferencias mayores a los 200 millones para cada uno de ellos: Guanajuato (PAN), 984 millones de pesos (24%); Sonora (PRI), 617.7 millones de pesos (15%); Durango (PRI), 331.1 millones de pesos (8%); e Hidalgo (PRI), 295.3 millones de pesos (7%). En contraste, once entidades recibieron porcentajes menores a un dígito: Chihuahua (PRI), 19.8 millones de pesos; Zacatecas (PRD), 15.5 millones de pesos; Jalisco (PAN), 14 millones de pesos; Aguascalientes (PAN), 13 millones de pesos; Querétaro (PAN), 12.5 millones de pesos; Chiapas (PRD), 10 millones de pesos; Ciudad de México (PRD), 10 millones de pesos; Quintana Roo (PRI), 10 millones de pesos; Campeche (PRI), 9.1 millones de pesos; Coahuila (PRI), 8.5 millones de pesos; y Tabasco (PRI), 5.4 millones de pesos. La distribución de reasignaciones financieras conformó tres grupos, entre los cuales, los gobiernos estatales con montos altos y medios ejercieron alrededor del 50% cada uno de ellos. Durante la etapa de elaboración del PEF 2006 (segundo semestre de 2005) se inició con la presentación de proyectos específicos de obra pública (CONAGO, 2018). En marzo de 2006 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, cuyos artículos 82 y 83 regulan en general las transferencias financieras de las dependencias y entidades federales a las entidades federativas, entre ellas, los convenios de reasignación según modelo definido por la Secretaría de la Función Pública, y autorizados por la SHCP. Cabe

señalar que el artículo 83 de la referida ley estableció que, en la transferencia los recursos, estos no quedan exentos de la regulación federal ni de las políticas de fiscalización que al respecto establezca la Auditoría Superior de la Federación. En el ejercicio presupuestal 2006 persistió la composición tripartita del año anterior, con incremento de integrantes en los grupos extremos. Los gobiernos estatales de mayores reasignaciones financieras pasaron a ser cinco: Sinaloa (PRI), 343.2 millones de pesos (13%); Estado de México (PRI), 313.6 millones de pesos (12%); Hidalgo (PRI), 261 millones de pesos (10%); Durango (PRI), 252.8 millones de pesos (9%); y Puebla (PRI), 236.8 millones de pesos (9%). Por su parte, los gobiernos estatales con transferencias menores al 1% del total de los convenios de reasignación pasaron a ser 18: Aguascalientes (PAN), 34.4 millones de pesos; Chihuahua (PRI), 25.5 millones de pesos; Tlaxcala (PAN), 24.3 millones de pesos; Quintana Roo (PRI), 12.9 millones de pesos; San Luis Potosí (PAN), 7.3 millones de pesos; Veracruz (PRI), 7.2 millones de pesos; Yucatán (PAN), 6.5 millones de pesos; Guanajuato (PAN), 6 millones de pesos; Jalisco (PAN), 6 millones de pesos; Nayarit (PRI), 6 millones de pesos; Ciudad de México (PRD), 5.9 millones de pesos; Querétaro (PAN), 5.8 millones de pesos; Campeche (PRI), 4.4 millones de pesos; Morelos (PAN), 4.3 millones de pesos; Baja California Sur (PRD), 4 millones de pesos; Chiapas (PRD), 4 millones de pesos; Nuevo León (PRI), 3.3 millones de pesos; y Tabasco (PRI), cero pesos.

De acuerdo al *Diagnóstico integral de la situación actual de las haciendas públicas estatales y municipales 2007* (SHCP, 2007: 67), durante el sexenio 2000-2006 la distribución del gasto federal reasignado fue del siguiente orden: 78% con cargo a la SSA, 17.2% de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), 2.7% de la Secretaría de Turismo (SECTUR), 1.4% de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y 0.8% de otras secretarías. Durante la etapa de elaboración del PEF 2007 (segundo semestre de 2006) las solicitudes de financiamiento federal se diversificaron sectorialmente: educación, salud, desarrollo regional, administración portuaria integral, socorro de ley, fondos de pensiones, fondo nacional de desastres y fondos mixtos (CONAGO, 2018). En el año 2006 el autor del presente texto fue testigo presencial de una comparecencia del Dr. Luis Videgaray Caso en la Cámara de Diputados, cuando era secretario de finanzas del Estado de México, asumiendo en ese momento el papel de gestor de gasto federal reasignado. Con cierto protocolo ritual, y entre una multitud de periodistas, una diputada de su estado y partido (PRI) salió a recibirlo y lo condujo al salón adjunto al restaurante del edificio G (que hoy se llama 1857). Videgaray dio lectura a sus peticiones y justificaciones, luego respondió las preguntas de los miembros de las comisiones involucradas, hizo énfasis en el Fondo Metropolitano.

El ejercicio presupuestal 2007 fue muy similar al anterior. Los cinco gobiernos estatales de mayores reasignaciones financieras fueron: Durango (PRI), 513.9 millones de pesos (16%); Hidalgo (PRI), 382.1 millones de pesos (12%); Puebla (PRI), 301.8 millones de pesos (10%); Baja California (PAN), 293.7 millones de pesos (9%); y Sinaloa (PRI), 265 millones de pesos (8%). Con una ligera disminución, las entidades con transferencias inferiores al 1% fueron 16: Aguascalientes (PAN), 44.3 millones de pesos; Baja California Sur (PRD), 43.7 millones de pesos; Quintana Roo (PRI), 30.7 millones de pesos; Guerrero (PRD), 28.5 millones de pesos; Chihuahua (PRI), 26.4 millones de pesos; Oaxaca (PRI),

26.3 millones de pesos; Querétaro (PAN), 24.3 millones de pesos; Sonora (PRI), 23.3 millones de pesos; Nuevo León (PRI), 20 millones de pesos; Jalisco (PAN), 18 millones de pesos; Morelos (PAN), 18 millones de pesos; Ciudad de México (PRD), 16.5 millones de pesos; Veracruz (PRI), 12 millones de pesos; Yucatán (PAN), 12 millones de pesos; Chiapas (PRD), 8.3 millones de pesos; y Tabasco (PRI), 5 millones de pesos.

En el ejercicio presupuestal 2008 se llegó a la mejor distribución histórica del financiamiento derivado de los convenios de reasignación, pues el grupo de gobiernos estatales con montos intermedios fue el mayoritario y ejerció el 35% del total. Las mayores asignaciones fueron para nueve gobiernos estatales, que en conjunto se beneficiaron el 59% del total de transferencias: Baja California (PAN), 451.3 millones de pesos (9%); Hidalgo (PRI), 400.4 millones de pesos (8%); Coahuila (PRI), 372.9 millones de pesos (8%); Tamaulipas (PRI), 335.2 millones de pesos (7%); Puebla (PRI), 309 millones de pesos (6%); Nuevo León (PRI), 274.7 millones de pesos (6%); Veracruz (PRI), 249.5 millones de pesos (5%); Sinaloa (PRI), 239.1 millones de pesos (5%); y Durango (PRI), 219.6 millones de pesos (5%). Las entidades con transferencias inferiores al 1% fueron sólo diez: Baja California Sur (PRD), 35 millones de pesos; Chiapas (PRD), 34 millones de pesos; Chihuahua (PRI), 60.7 millones de pesos; Ciudad de México (PRD), 31.5 millones de pesos; Jalisco (PAN), 32.9 millones de pesos; Querétaro (PAN), 36.6 millones de pesos; San Luis Potosí (PAN), 29.9 millones de pesos; Yucatán (PRI), 35 millones de pesos; Zacatecas (PRD), 57.1 millones de pesos; y Tabasco (PRI), cero pesos.

Sin embargo, pese a que en 2008 la gestión política de los gobernadores había llegado a cierto clímax, el éxito pleno en la misión de concretar los intereses estatales era truncado por dificultades técnico-administrativas derivadas del proceso de *registro de programas y proyectos de inversión en la cartera de la SHCP*, en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Como causal endógena, la fragmentación de las administraciones públicas estatales ocasionaba problemas para vincular la planeación, la elaboración de proyectos y la programación anual del gasto. Ante estas limitaciones, algunos gobiernos estatales habían creado dependencias para corregir esas fallas operativas. En el año 2008 los gobiernos de Aguascalientes y de Baja California habían confiado a sus respectivas Secretarías de Planeación la labor de vincular la elaboración interna de proyectos con la gestión anual externa. El Gobierno del Estado de Guanajuato hacía lo propio con la Coordinación General de Programación y Gestión de la Inversión Pública, dependencia adscrita directamente a la gubernatura (Mendoza, 2017: 193). Pese a los esfuerzos administrativos estatales los subejercicios presupuestales eran comunes. Un estudio sobre el número de convenios celebrados y el avance físico de las obras a finales del ejercicio presupuestal 2008 reveló: *Aguascalientes suscribió tres convenios y registró un avance del 77%, Jalisco también suscribió tres acuerdos pero el avance fue de 50%, Morelos contó con tres convenios y su avance fue del 33%, y Querétaro solo celebró dos convenios para alcanzar un avance del 3%* (Mendoza, 2010: 140-141).

En el ejercicio presupuestal 2009 el Gobierno de la Ciudad de México (PRD) logró convenios de reasignación por dos mil 570.8 millones de pesos, esto es, el 59% del total. Las entidades con transferencias inferiores al 1% fueron sólo seis: Querétaro

(PAN), 4 millones de pesos; Sonora (PRI), 3.1 millones de pesos; San Luis Potosí (PAN), 500 mil pesos; y tres entidades más sin asignación alguna; Campeche (PRI), Quintana Roo (PRI) y Tabasco (PRI). Pese a la asimetría de las reasignaciones financieras, 25 gobiernos estatales mantuvieron montos entre el 5% y 1%.

En el ejercicio presupuestal 2010 los gobiernos de la Ciudad de México y de Jalisco alcanzaron las más altas transferencias de gasto reasignado con el 44% conjunto, mil 047.8 y 316.3 millones de pesos respectivamente. En contraparte, tres fueron los gobiernos estatales con transferencias inferiores al 1%: Aguascalientes (PAN), 11.5 millones de pesos; así como dos entidades más que no lograron monto alguno, Baja California Sur (PRD) y Durango (PRI). En tal sentido, 27 gobiernos estatales mantuvieron montos entre 3% y el 1%.

En el ejercicio presupuestal 2011 el Gobierno de la Ciudad de México (PRD) volvió a obtener en solitario la mayor reasignación financiera, mil 990.3 millones de pesos que comprendieron el 50% del total de transferencias por el concepto que nos ocupa. En el extremo opuesto, dos gobiernos estatales no lograron reasignaciones presupuestales: Baja California Sur (PRD) y Durango (PRI). Complementariamente, 29 entidades alcanzaron montos entre el 1 y el 5%.

En el ejercicio presupuestal 2012 tuvo lugar la versión más radial de la propensión iniciada en 2009. El Gobierno de la Ciudad de México (PRD) logró convenios de reasignación por el 65% del total: dos mil millones de pesos. Cinco entidades obtuvieron transferencias menores a un dígito: Aguascalientes (PRI), 14.1 millones de pesos; Yucatán (PRI), 8 millones de pesos; Tabasco (PRI), 6 millones de pesos; y dos entidades en cero; Colima (PRI) y Tamaulipas (PRI). Los 26 gobiernos estatales restantes ubicaron su porcentaje de participación entre el 1 y el 3%.

En el ejercicio presupuestal 2013 el techo financiero general de los convenios de reasignación se duplicó con respecto al promedio 2005-2012. El Gobierno de la Ciudad de México (PRD) continuó con la mayor reasignación, mil 970 millones de pesos que representaron el 27% del total. Los gobiernos estatales con montos menores al 1% continuaron siendo cinco: Tabasco (PRI), 36 millones de pesos; Campeche (PRI), 34 millones de pesos; Baja California Sur (PAN), 26 millones de pesos; Morelos (PRD), 21 millones de pesos; y Hidalgo (PRI) sin reasignación alguna. El cambio real con respecto al año anterior fue que diez de las 26 entidades restantes avanzaron en su participación porcentual. Con el 4% destacaron Guanajuato (PAN), Michoacán (PRI), Oaxaca (MC), Puebla (PAN) y Sinaloa (PAN). El 5% fue alcanzado por Chiapas (PVEM), Nuevo León (PRI) y Yucatán (PRI). Con el 6% se benefició Durango (PRI) y con el 9% Sonora (PAN).

Ese mismo año los conceptos sobre los que regularmente se reasignaban recursos eran: construcción y modernización de carreteras, caminos rurales y carreteras alimentadoras, cultura, infraestructura de salud, juventud y deporte, programa hidráulico, turismo y consolidación de universidades públicas. Según el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC, 2014: 30), *los convenios de reasignación (habían) crecido de 2009 a 2013 un 68%, lo que significa que, en promedio, anualmente este rubro (crecía) un 17%*. Sin embargo, en el detalle de la gráfica correspondiente se apreciaba un decremento inicial de 2009 a 2012 a razón del 10.07% promedio anual, seguido de un incremento brusco de 2012 a 2013. En el año 2013, el gasto federal reasignado representó el 0.6% del total de transferencias para entidades federativas y municipios (Mendoza, 2017: 193). 2013

fue también un año de escándalo político para el gasto federal reasignado, que involucró a un diputado del PAN: *Testimonios de ediles y legisladores, el “diezmo” tiene al menos dos etapas: en la primera, Villarreal recibe en sus oficinas de San Lázaro al alcalde en cuestión y ofrece el recurso. Días después, un diputado de toda su confianza acude con el alcalde para informarle que su solicitud ha sido aprobada pero que necesita “ayudar” al grupo de Villarreal. Ahí piden el diezmo (Aristegui, 2013).*

En el ejercicio presupuestal 2014 no obtuvieron reasignación presupuestal 21 gobiernos estatales, por lo que el techo financiero general volvió a acercarse al promedio 2005-2012. Tales gobiernos estatales fueron: Baja California Sur (PAN), Campeche (PRI), Coahuila (PRI), Colima (PRI), Chiapas (PVEM), Guerrero (PRD), Hidalgo (PRI), Jalisco (PRI), Michoacán (PRI), Morelos (PRD), Nayarit (PRI), Nuevo León (PRI), Oaxaca (MC), Quintana Roo (PRI), San Luis Potosí (PRI), Tabasco (PRD), Tamaulipas (PRI), Tlaxcala (PRI), Veracruz (PRI), Yucatán (PRI) y Zacatecas (PRI). Las 11 entidades que alcanzaron reasignaciones fueron: Ciudad de México (PRD), 885.8 millones de pesos (20%); Sonora (PAN), 668 millones de pesos (15%); Guanajuato (PAN), 577.5 millones de pesos (13%); Estado de México (PRI), 577.4 millones de pesos (13%); Puebla (PAN), 500 millones de pesos (11%); Durango (PRI), 350.8 millones de pesos (8%); Sinaloa (PAN), 211.5 millones de pesos (5%); Chihuahua (PRI), 200 millones de pesos (5%); Querétaro (PRI), 173 millones de pesos (4%); Baja California (PAN), 157 millones de pesos (4%); y Aguascalientes (PRI), 100 millones de pesos (2%).

En el ejercicio presupuestal 2015 disminuyeron a nueve los gobiernos estatales que no obtuvieron reasignación presupuestal: Baja California Sur (PAN), Guerrero (PRD), Hidalgo (PRI), Michoacán (PRI), Morelos (PRD), Oaxaca (MC), San Luis Potosí (PRI), Tabasco (PRD) y Zacatecas (PRI). El techo financiero general de los convenios de reasignación se acercó al crecimiento alcanzado en 2013. Los gobiernos estatales que superaron reasignaciones presupuestales de 200 millones de pesos fueron 12: Nuevo León (PRI), mil 225.4 millones de pesos (16%); Durango (PRI), 927.1 millones de pesos (12%); Estado de México (PRI), 824.9 millones de pesos (11%); Chiapas (PVEM), 498.4 millones de pesos (7%); Jalisco (PRI), 479.8 millones de pesos (6%); Chihuahua (PRI), 476.3 millones de pesos (6%); Veracruz (PRI), 412.2 millones de pesos (5%); Ciudad de México (PRD), 400 millones de pesos (5%); Guanajuato (PAN), 360.3 millones de pesos (5%); Tamaulipas (PRI), 321.4 millones de pesos (4%); Querétaro (PRI), 302.8 millones de pesos (4%); y Campeche (PRI), 205.8 millones de pesos (3%). Las restantes 11 entidades obtuvieron montos inferiores a los 200 millones de pesos, esto es, entre 1 y 3% del total.

En el ejercicio presupuestal 2016 se llegó al peor desequilibrio histórico del financiamiento derivado de los convenios de reasignación, pues 23 gobiernos estatales no obtuvieron reasignación presupuestal alguna y, en contraste, una entidad obtuvo la mayor reasignación histórica, que además comprendió el 65% del total de ese año. Las 23 entidades que no alcanzaron reasignación presupuestal fueron: Aguascalientes (PRI), Baja California Sur (PAN), Campeche (PRI), Coahuila (PRI), Colima (PRI), Chihuahua (PRI), Hidalgo (PRI), Jalisco (PRI), Michoacán (PRD), Morelos (PRD), Nayarit (PRI), Nuevo León (independiente), Oaxaca (MC),

Querétaro (PAN), Quintana Roo (PRI), San Luis Potosí (PRI), Sinaloa (PAN), Tabasco (PRD), Tamaulipas (PRI), Tlaxcala (PRI), Veracruz (PRI), Yucatán (PRI) y Zacatecas (PRI). A su vez, el mayor monto fue para el Gobierno del Estado de México (PRI): cuatro mil 704.2 millones de pesos. Los restantes ocho gobiernos estatales ejercieron entre el 1 y el 7% del total.

El ejercicio presupuestal 2017 fue similar al anterior, aunque con menor contraste. Los gobiernos estatales que no alcanzaron reasignación presupuestal fueron 21: Aguascalientes (PAN), Baja California (PAN), Campeche (PRI), Coahuila (PRI), Chihuahua (PAN), Hidalgo (PRI), Jalisco (PRI), México (PRI), Michoacán (PRD), Morelos (PRD), Nayarit (PRI), Puebla (PAN), Querétaro (PAN), Quintana Roo (coalición PAN-PRD), San Luis Potosí (PRI), Sinaloa (PRI), Tabasco (PRD), Tamaulipas (PAN), Tlaxcala (PRI), Yucatán (PRI) y Zacatecas (PRI). El mayor monto fue para el Gobierno de la Ciudad de México (PRD): dos mil 738.1 millones de pesos (53%). Las restantes diez entidades ejercieron entre el 1 y el 12% del total. En resumen, la revisión de los ejercicios presupuestales del gasto federal reasignado definió tres etapas históricas. La primera de ellas, la etapa de institucionalización 2003-2008, inició con la consolidación incremental de negociaciones de financiamiento en la Cámara de Diputados por parte de los gobernadores de oposición, así como de los gobernadores del PAN directamente en las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación. En el Palacio Legislativo de San Lázaro el primer año se resolvió en el pleno en virtud de que las comisiones legislativas involucradas fueron insensibles ante las solicitudes de los gobernadores. Los siguientes años registraron avances progresivos: 1) la apertura de las comisiones legislativas involucradas para otorgar protagonismo a sus legisladores y un ritual creciente a las comparecencias; 2) la sextuplicación del total del gasto federal reasignado en 2005; 3) la diversificación progresiva de rubros de gasto; 4) el reordenamiento de la instrumentación posterior a las negociaciones iniciales, mediante procesos burocráticos basados en la nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 5) la saturación consecuente de las administraciones públicas estatales por los mayores desafíos técnico-administrativos; y 6) la culminación en un ejercicio de relativo equilibrio en la distribución universal de techos financieros, acontecido en el año 2008.

Las dos etapas subsecuentes fueron gradualmente regresivas. La segunda etapa, de discrecionalidad creciente 2009-2013, benefició con las mayores reasignaciones al Gobierno de la Ciudad de México en detrimento de las demás entidades. Pese a ello, alrededor de 20 gobiernos estatales con reasignaciones intermedias conservaron sus beneficios. En el último año de la segunda etapa el total del gasto federal reasignado se duplicó, asimismo, surgieron señalamientos puntuales de corrupción que desvirtuaron el proceso político. En la tercera etapa, de participación selectiva 2014-2017, se beneficiaron en promedio diez gobiernos estatales y dejaron de participar los restantes 22.

### **La gestión por estado y por partido político del gasto federal reasignado**

Para evaluar la gestión individual del gasto federal reasignado el presente apartado utilizó, como variable principal, la constancia de los gobiernos estatales durante el periodo de estudio. La ponderación fue complementada mediante la revisión, caso por caso, del porcentaje estimado anualmente con respecto al total del gasto reasignado, así como de los factores de crecimiento publicados por la SHCP. Con los datos señalados se definieron etapas vinculadas a la extracción política del gobernador, lo que permitió que la evaluación se extendiera hasta los partidos políticos. De ese modo, los gobiernos estatales fueron clasificados en cuatro grupos. El primer grupo lo integraron dos entidades que concentraron las peores inconsistencias de desempeño.

El Gobierno del Estado de Tabasco registró la mayor cantidad de ejercicios presupuestales sin reasignaciones con siete en total (2006, 2008, 2009, 2014, 2015, 2016 y 2017), además de ubicarse durante cuatro años entre las entidades con montos menores al 1% del total (2005, 2007, 2012 y 2013). Su promedio de crecimiento anual fue del 116.5%, su mayor crecimiento (479%) se dio para el ejercicio presupuestal 2013, hacia la alternancia en la extracción política del gobernador del PRI (2007-2012) al PRD (2013-2018).

El Gobierno del Estado de Coahuila, encabezado siempre por el PRI durante el periodo de estudio, fue constante en el ejercicio de los convenios de reasignación de gasto hasta el año 2013. Sin embargo, durante dos ejercicios presupuestales los montos reasignados fueron inferiores al 1% del total (2003 y 2005), asimismo, su promedio de crecimiento anual ha sido el único expresado en números negativos: -1.09%. En el año 2006 el decremento fue inclusive más allá del -500%. En contraste, durante el ejercicio fiscal 2008 ocupó el tercer lugar de los nueve mejores montos reasignados con el 8% del total.

En un segundo grupo, ocho entidades mostraron un desempeño con interrupciones discontinuas y tendencia mayoritaria al crecimiento de sus montos reasignados.

El Gobierno del Estado de Baja California Sur no logró reasignaciones durante cinco ejercicios presupuestales (2010, 2011, 2014, 2015 y 2016). En 2006 su monto reasignado fue inferior del 1% del total. Sus mejores incrementos presupuestales anuales se dieron en los gobiernos emanados del PRD (1999-2011), durante los gobiernos *panistas* (2011-2021) la eficiencia en el rubro se perdió por completo. Su promedio de crecimiento anual fue del 136.6%.

El Gobierno del Estado de Campeche registró cuatro ejercicios en cero de gasto reasignado (2009, 2014, 2016 y 2017). En tres años el monto convenido no superó el 1% del total (2003, 2005, 2006). En 2012 obtuvo la décimo segunda mejor reasignación con el 3% del total. Sus autoridades, *priístas* todas, lograron un promedio de crecimiento anual del 134.47%.

El Gobierno del Estado de Colima, bastión *priísta* de desempeño moderado, descartó participar en cuatro ejercicios presupuestales discontinuos del gasto federal reasignado (2012, 2014, 2016 y 2017). Su promedio de crecimiento anual fue del 84.8%.

El Gobierno del Estado de Oaxaca no logró reasignaciones en cuatro ejercicios presupuestales (2004, 2014, 2015 y 2016), mientras que en 2004 su monto fue menor al 1% del total. La alternancia PRI (1998-2010) - MC (2010-2016) - PRI (2016-2022) no significó mejora de gestión en el rubro que nos ocupa. El respectivo promedio anual de crecimiento fue del 84.4%.

El Gobierno del Estado de Quintana Roo ha contado también con cuatro ejercicios presupuestales sin reasignación alguna (2009, 2014, 2016 y 2017). En tres años sus montos de reasignación no superaron el 1% del total (2003, 2005, 2006). Hasta 2016 su ineficiencia puede atribuirse a gobiernos emanados del PRI (1999-2016), mientras que la situación reciente ha sido responsabilidad de la colación PAN-PRD (2016-2022). Su promedio de crecimiento anual fue del 53%.

El Gobierno del Estado de Tamaulipas fue omiso en la reasignación durante cuatro ejercicios presupuestales (2012, 2014, 2016 y 2017). En contracara, durante tres ejercicios presupuestales formó parte del grupo con mayores reasignaciones, en 2003 ocupó la octava posición (3%), en 2008 la quinta (7%) y en 2015, cerca de la alternancia de PRI (1999-2016) a PAN (2016-2022), el décimo sitio (4%). 63.8% fue su promedio de crecimiento anual.

El Gobierno del Estado de Veracruz no optó por reasignaciones en tres ejercicios presupuestales (2004, 2014 y 2016). Durante tres años la insuficiencia de sus montos llegó a ser menor de un dígito porcentual con respecto al total (2004, 2006, 2007). La mayor ineficiencia del periodo de estudio puede atribuírsele al PRI (1998-2016) y la reciente al PAN (2016-2018). No obstante, durante dos ejercicios presupuestales la entidad veracruzana se ubicó en el grupo de las mayores reasignaciones, en 2008 ocupó la octava posición (5%) y en 2015, próximo a la alternancia, la séptima (5%). Su promedio de crecimiento anual fue del 88.7%.

El Gobierno del Estado de Durango no obtuvo reasignaciones en dos ejercicios presupuestales discontinuos (2004 y 2010). En dos años más su monto fue inferior al 1% del total (2003 y 2004). Sin embargo, durante seis ejercicios presupuestales ha estado en el grupo de las mejores negociaciones de reasignación, en 2005 ocupó la tercera posición (8%), en 2006 la cuarta (9%), en 2007 la primera (16%), en 2008 la novena (5%), en 2014 la sexta (8%) y en 2015 la segunda (12%). Su promedio de crecimiento anual fue del 49.8%. Su etapa eficiente fue atribuible a gobiernos del PRI (1998-2016) y la inactividad reciente a administraciones del PAN (2016-2022). El tercer grupo se constituyó con 19 gobiernos estatales que interrumpieron su desempeño en la etapa final del periodo de estudio, con tendencia mayoritaria al crecimiento anual de sus reasignaciones.

El Gobierno del Estado de Hidalgo, bastión *priísta*, fue constante en la gestión de reasignaciones hasta 2012 e inconstante en los siguientes cinco ejercicios presupuestales (2013-2017). En contraste, previamente estuvo cuatro veces continuas en el grupo de las mayores reasignaciones, en 2005 ocupó la cuarta posición (7%), en 2006 la tercera (10%), en 2007 la segunda (12%) y en 2008 repitió en el segundo lugar (8%). 78.3% fue su promedio de crecimiento anual.

El Gobierno del Estado de Michoacán cesó su negociación de reasignaciones durante cuatro ejercicios presupuestales continuos (de 2014 a 2017). Su promedio de crecimiento anual fue del 63.6%. En 2003 ocupó la sexta posición en el grupo de las mejores reasignaciones (5%). La alternancia PRD (2002-2012) -PRI (2012-2015) -PRD (2015-2021) no modificó la propensión hacia la ineficiencia.

El Gobierno del Estado de Morelos dejó de gestionar reasignaciones desde 2014 (cuatro ejercicios presupuestales). Un año antes, en 2013, su monto reasignado fue inferior al 1% del total. 111.3% fue su promedio de crecimiento anual. En el balance general puede apreciarse una etapa relativamente eficiente a cargo de gobiernos del PAN (2000-2012), seguida por la inactividad del periodo del PRD (2012-2018).

El Gobierno del Estado de San Luis Potosí dejó pasar cuatro ejercicios presupuestales continuos sin reasignación alguna (de 2014 a 2017). Previamente, en 2006 y en 2009, sus convenios de reasignación registraron montos menores al 1% del total. En la apertura del periodo de estudio, 2003, ocupó el quinto sitio en el grupo de mejores reasignaciones (7%). Su promedio de crecimiento anual fue del 107.6%. Los periodos gubernamentales del PAN (2003-2009) y del PRI (2009-2021) coinciden en transitar desde el buen hasta el mal desempeño.

El Gobierno del Estado de Zacatecas no registró gestión de convenios de reasignación entre 2014 y 2017 (cuatro ejercicios presupuestales). En 2005 obtuvo un monto menor al 1% del total del gasto reasignado, contrastando esto con dos inclusiones previas en el grupo de mejores reasignaciones, en 2003 ocupó la cuarta posición (4%) y en 2004 el octavo lugar (3%). 40.1% fue su promedio de crecimiento anual. En suma, PRD (1998-2010) y PRI (2010-2021) comparte responsabilidad en cuanto a la ineficiencia gubernamental en el rubro que nos ocupa.

El Gobierno del Estado de Jalisco dejó pasar su participación en tres ejercicios presupuestales discontinuos del gasto federal reasignado (2014, 2016 y 2017). En dos años consecutivos obtuvo menos de un dígito porcentual de participación con respecto al total del rubro que nos ocupa (2005 y 2006). Sin embargo, durante tres años ha figurado en el grupo de mayores reasignaciones, fue tercer lugar en 2003 (9%), segundo en 2010 (10%) y quinto sitio en 2015 (6%). Su promedio de crecimiento anual fue del 64.4%. En general se muestra relativa eficiencia en los sexenios *panistas* (1995-2013), seguidos de ineficiencia *priísta* (2013-2018).

El Gobierno del Estado de Nayarit no se benefició con reasignaciones de gasto de manera discontinua al final del periodo de estudio (2014, 2016 y 2017). En 2006 obtuvo menos de un dígito de participación del total del gasto reasignado. 78.8% fue su promedio de crecimiento anual. La ineficiencia fue común en los periodos de la colación PAN-PRD-PT-PRS (1999-2006 y 2017-2021) y los gobiernos *priístas* (2005-2017).

El Gobierno del Estado de Tlaxcala suspendió su participación durante tres ejercicios discontinuos del gasto reasignado (2014, 2016 y 2017). Su promedio de crecimiento anual fue del 63.7%. No hay muestras suficientes de eficiencia en los gobiernos alternados del PRD (1999-2005), PAN (2005-2011) y PRI (2011-2021).

El Gobierno del Estado de Yucatán acusó desatención total durante tres ejercicios discontinuos del gasto federal reasignado (2014, 2016 y 2017). En tres años más su participación fue marginal por no superar el 1% del monto total de los convenios de reasignación (2006, 2007 y 2012). 108.5% fue su promedio de crecimiento anual. Al igual que en el caso anterior, no hay evidencia trascendente de eficiencia en la alternancia PAN (2001-2007) - PRI (2007-2018).

El Gobierno del Estado de Aguascalientes fue constante en la gestión de reasignaciones hasta 2015 e inconstante en los siguientes dos ejercicios presupuestales (2016 y 2017). Durante dos años discontinuos percibió menos del 1% del total del concepto que nos ocupa (2010 y 2012). Dos ocasiones ha estado en el grupo de mayores reasignaciones, en 2004 fue el octavo lugar de la lista (5%) y en 2014 ocupó la onceava posición (2%). Su promedio de crecimiento anual fue del 79.90%. La eficiencia corresponde a la alternancia PAN (1998-2010) -PRI (2010-2016), no así al más reciente gobierno *panista* (2016-2022).

El Gobierno del Estado de Chihuahua dejó de percibir reasignaciones durante los dos últimos años del periodo de estudio (2016 y 2017). En 2005 recibió transferencias por menos del 1% del total del gasto federal reasignado. En tres ocasiones formó parte del grupo de mayores reasignaciones, fue quinto lugar en 2004 (6%), noveno en 2014 (5%) y ocupó la sexta ubicación en 2015 (6%). 100.4% fue su promedio de crecimiento anual. La eficiencia del caso se ha dado en administraciones del PRI (1998-2016), la ineficiencia en la etapa *panista* reciente (2016-2022).

El Gobierno del Estado de Guerrero no gestionó reasignaciones en dos años continuos hacia el final de nuestro periodo de estudio (2014 y 2015). Fue tercer lugar del grupo de mejores reasignaciones en el año 2004 (10%), hacia la alternancia del PRI (1999-2005) al PRD (2005-2015). Posteriormente, la regresión PRD-PRI (2015-2021) no logró mantener la eficiencia de gestión de gasto. Su promedio de crecimiento anual fue del 63.69%.

El Gobierno del Estado de Nuevo León cesó sus negociaciones de gasto reasignado durante dos años discontinuos (2014 y 2016). En 2006 le reasignaron un monto inferior al 1% del total. En tres ocasiones ha integrado el grupo de mejores reasignaciones, en 2003 fue segundo lugar (11%), en 2008 ocupó la séptima posición (8%) y en 2015 fue la mejor reasignación (16%). 134.5% fue su promedio de crecimiento anual. El PRI protagonizó la etapa eficiente (2003-2015), mientras que el gobernador interino la etapa ineficiente (2015-2021).

El Gobierno del Estado de Querétaro no convino gasto reasignado en los últimos dos años del periodo de estudio (2016 y 2017). Durante cuatro años discontinuos no alcanzó el dígito porcentual del techo financiero total de gasto reasignado (2003, 2005, 2006 y 2009). En tres ocasiones tomó parte en el grupo de mayores reasignaciones, en 2004 se posicionó en el cuarto sitio, en 2014 en el noveno (4%) y en 2015 ocupó la onceava posición (4%). Su promedio de crecimiento anual fue del 136.84%. La ineficiencia de gestión se dio en los dos periodos *panistas*

discontinuos (1997-2009 y 2015-2021) y la eficiencia en el periodo *priísta* intermedio (2009-2015).

El Gobierno del Estado de Sinaloa quedó excluido de la distribución de reasignaciones en los años 2016 y 2017. Estuvo en el selecto grupo de mayores reasignaciones cuatro veces, en 2006 fue primero de todos (13%), en 2007 ocupó la posición quinta (8%), en 2008 la octava (5%) y en 2014 el séptimo lugar (5%). 88.7% fue su promedio de crecimiento anual. La eficiencia corresponde a la primera etapa de gobierno del PRI (1999-2010), mientras que la ineficiencia la comparten el sexenio *panista* (2011-2016) y la reciente alternancia *priísta* (2017-2022).

El Gobierno del Estado de Baja California, bastión y muestra de eficiencia *panista*, sólo ha interrumpido un año su gestión de reasignaciones presupuestales (2017). Ha estado cuatro veces en el grupo de mayores reasignaciones, en 2004 ocupó la primera posición (17%), en 2007 la cuarta (9%), en 2008 nuevamente la primera (9%) y en 2014 el décimo sitio (4%). Su promedio de crecimiento anual fue del 58.62%.

El Gobierno del Estado de Chiapas omitió gestionar convenios de reasignación por única vez durante el periodo de estudio en el año 2014. En tres años consecutivos (2005, 2006 y 2007) alcanzó reasignaciones menores al 1% del total. En el año 2015 fue el cuarto lugar del grupo con mayores asignaciones (7%). 84.3% fue su promedio de crecimiento anual. En tales circunstancias, las muestras de ineficiencia se registraron en el periodo del PRD (2000-2012) y la eficiencia en el sexenio de PVEM (2012-2018).

El Gobierno del Estado de México, bastión y muestra de eficiencia *priísta*, suspendió su gestión de gasto reasignado en 2016, por lo que dejó de percibir los beneficios correspondientes durante un año (2017). En 2003 percibió como reasignación financiera una cantidad inferior al 1% del total. En cuatro ocasiones ha tomado lugar en el grupo con mayores reasignaciones, fue segundo lugar en 2006 (12%), cuarto en 2014 (13%), tercero en 2015 (11%) y primera posición en 2016 (65%). Esta última, como ya fue mencionado, fue el mayor monto reasignado durante el periodo de estudio. Su promedio de crecimiento anual fue del 145.1%.

El Gobierno del Estado de Puebla sólo ha faltado a la distribución anual de reasignaciones financieras en el ejercicio presupuestal 2017. Durante seis años ha estado en el grupo de mayores reasignaciones, en 2003 ocupó la primera posición (37%), en 2004 la segunda (16%), en 2006 la quinta (9%), en 2007 la tercera (10%), en 2008 la quinta (6%) y en 2014 nuevamente el quinto lugar (11%). 68.3% fue su promedio de crecimiento anual. La eficiencia del caso la comparte la alternancia PRI (1999-2011) -PAN (2011-2018).

El último grupo, compuesto por los tres gobiernos estatales más eficientes en el rubro que nos ocupa, se caracteriza por un desempeño constante y la tendencia mayoritaria al crecimiento de reasignaciones.

El Gobierno del Estado de Sonora confirmó la posibilidad de eficiencia en la alternancia PRI (1997-2009) - PAN (2009-2015) -PRI (2015-2021). En dos años, 2003 y 2009, sus respectivos montos de reasignación fueron menores del 1% del

total. En contraste, durante tres ejercicios presupuestales estuvo en el grupo de las mayores reasignaciones, en 2004 obtuvo el sexto lugar (5%), en 2005 el segundo (15%) y en 2014 nuevamente el segundo (15%). Su promedio de crecimiento anual fue del 167.91%.

El Gobierno del Estado de Guanajuato fue bastión y muestra de eficiencia gubernamental del PAN. En 2006 su monto reasignado no superó el dígito porcentual. No obstante, tres veces ha formado parte del grupo de mayores reasignaciones, en 2005 ocupó el primer lugar (24%), en 2014 el tercero (13%) y en 2015 la novena posición (5%). 98% fue su promedio de crecimiento anual.

El Gobierno de la Ciudad de México, por su parte, fue bastión y muestra de eficiencia gubernamental del PRD. En 2005 y 2006 sus montos reasignados fueron inferiores al 1% del total. Sin embargo, ocupó la primera posición del grupo de mayores reasignaciones en siete ocasiones, los ejercicios presupuestales fueron 2009 (59%), 2010 (34%), 2011 (50%), 2012 (65%), 2013 (27%), 2014 (20%) y 2017 (53%). Otras posiciones ocupadas en el referido grupo fueron el séptimo lugar en 2003 (4%) y el octavo sitio en 2015 (5%), para alcanzar el máximo histórico de nueve ejercicios fiscales dentro de las mayores reasignaciones. Su promedio de crecimiento anual fue del 69.0%.

Con base en los datos presentados en el presente apartado fue posible estimar la eficiencia en la gestión del gasto federal reasignado. Si consideramos que tal eficiencia corresponde a aquellos gobiernos estatales que han sido plenamente constantes durante el periodo de estudio, o bien, en su defecto, si se incluyen también aquellas entidades que sólo han dejado de gestionar reasignaciones durante un año, la relación eficiencia-deficiencia sería 22-78. Ahora bien, si con un criterio más abierto consideramos eficientes a todos los gobiernos estatales que registraron etapas de evidente crecimiento dentro del periodo de estudio, la relación eficiencia-deficiencia se modifica a 67-34. Entonces, la eficiencia en la gestión del gasto federal reasignado va del 22 al 34% del universo de gobiernos estatales. Bajo el criterio más estricto de eficiencia se incluyen dos gobiernos estatales del norte, Sonora y Baja California; cuatro del centro, Ciudad de México, Guanajuato, Puebla y el Estado de México; y sólo Chiapas como representante de los gobiernos estatales sureños. En el otro criterio de eficiencia, el más incluyente, se suman al norte cinco entidades, Sinaloa, Chihuahua, Durango, Baja California Sur y Nuevo León; cuatro al centro, Aguascalientes, Querétaro, Jalisco y Morelos; así como el gobierno estatal de Guerrero al sur.

En materia de partidos políticos, no se encuentra eficiencia alguna en los gobiernos estatales de MC en Oaxaca, de la colación PAN-PRD en Quintana Roo, de la coalición PAN-PRD-PT-PRS de Nayarit, así como de la administración independiente de Nuevo León. El PRD ocupa el tercer lugar de importancia en la eficiencia del gasto federal reasignado, con experiencias muy concentradas en su gobierno hegemónico de la Ciudad de México y en una etapa administrativa de Baja California Sur. El PAN llegó al segundo lugar por sus gobiernos hegemónicos de Guanajuato y Baja California, así como periodos de alternancia en Aguascalientes, Jalisco, Morelos, Puebla y Sonora. El primer lugar lo ocupó el PRI con el mayor número de casos: el gobierno hegemónico del Estado de México y determinadas

etapas en Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Guerrero, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Sonora. A las experiencias exitosas del PRI se considera factible asociar la administración del PVEM en Chiapas, por su alianza política contemporánea. Un rasgo más a destacar es la eficiencia en la alternancia PAN-PRI, con diferencias en la secuencia histórica, según los casos de Aguascalientes, Puebla y Sonora. Se deja pendiente el analizar si la mayor ponderación del PRI en el tema que nos ocupa es atribuible sólo a que ha gobernado la mayor cantidad de estados, o bien, si su organización cuenta con una estrategia político-administrativa tangible para la gestión de convenios de reasignación. Si la segunda opción fuera la correcta, es claro que la estrategia no es universal pues las peores inconsistencias del gasto reasignado se asocian a dos gobiernos *priístas*: Tabasco y Coahuila. Más aún, salvo el caso del Estado de México, en los demás gobiernos hegemónicos *priístas* (Coahuila, Colima, Campeche e Hidalgo) la eficiencia de gestión es cuestionable.

### **Conclusiones**

Concretamente, si bien existen razones suficientes para afirmar que el gasto federal reasignado constituye la más visible salvaguarda categorizada del federalismo en la fase legislativa mexicana, su evaluación no dio evidencia plena de eficiencia. En lo general, se encontró una etapa inicial de institucionalización (2003-2008), seguida de dos etapas regresivas: de discrecionalidad creciente (2009-2013) y de participación selectiva (2014-2017). En lo particular la eficiencia encontrada va del 22 al 34%. Bajo el criterio más estricto la mayor eficiencia involucra sólo a siete gobiernos estatales, con un juicio más abierto podrían incluirse 17 etapas gubernamentales protagonizadas, en orden de importancia, por gobernadores del PRI, del PAN, del PRD y del PVEM. Esto último de ninguna manera significa que estos partidos han logrado estrategias de gestión universales a través de sus gobiernos, pues cuentan también con administraciones estatales cuya ineficiencia en el rubro que nos ocupa contrarresta los logros.

En suma, para el caso del sistema federal mexicano, los desempeños ideales (el *deber ser*) colisionan siempre contra entendimientos y prácticas contrarias en su mayoría (realidad), sean éstas políticas o burocráticas. Pareciera entonces que México es espécimen de *contra-teoría*: las RIG como salvaguarda del centralismo, impulsadas por el gobierno nacional mediante la imposición de una interdependencia normativo-instrumental, así como por los gobiernos estatales y partidos políticos por peculiar omisión que hemos denominado *inercia de jerarquía*. Surge entonces, como necesidad más apremiante, la construcción de conciencia federal en el funcionamiento de la federación mexicana. O bien, en posicionamiento más optimista, y al considerar que es factible extender la poca eficiencia encontrada, el autor del presente texto insiste en su deber de modelar y difundir las 17 experiencias exitosas de gestión del gasto federal reasignado: Aguascalientes, Ciudad de México, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Sonora.

## **Bibliografía**

- Aristegui, C. (2013), “¿Cómo cobran diputados afines a Villareal *moche* a alcaldes?”, en <https://aristeguinoticias.com/2611/mexico/como-cobran-diputados-afines-a-villareal-moche-a-alcaldes/> [05-05-2018].
- Calzada, F. (2004), *Federalismo y Finanzas Públicas, 2001-2004: ante la Convención Nacional Hacendaria*, Universidad popular de la Chontalpa, Ciudad de México.
- Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO, 2018), “Declaratorias de las Reuniones de la CONAGO y de la Convención Nacional Hacendaria”, en <https://www.conago.org.mx/reuniones> [05-05-2018].
- Mendoza, J. (2010), *El principio de subsidiariedad en la evaluación del federalismo mexicano. Finanzas públicas, políticas públicas y organización social*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca Estado de México.
- Mendoza, J. (2017), “Finanzas públicas: la programación del gasto intergubernamental en México”, en Aguilar, A. A. P.; Mendoza, J.; Grin, E. J.; Moreno, R.; *Federalismo y relaciones intergubernamentales en México y Brasil*, Editorial FONTAMARA, Ciudad de México.
- Nuget, J. D. (2009), *Safeguard federals: how states protect their interests in national policymaking*, University of Oklahoma Press, Norman Oklahoma.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2007), *Diagnóstico integral de la situación actual de las haciendas públicas estatales y municipales 2007*, SHCP, Ciudad de México.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2018), “Convenios de reasignación, Coordinación con entidades federativas”, en [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Estadisticas Oportunas de Finanzas Publicas](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Estadisticas_Oportunas_de_Finanzas_Publicas) [05-05-2018].

## **Reseña biográfica**

Joel Mendoza Ruiz es Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en administración pública (UNAM, mención honorífica, 2009), Maestro en Planificación (IPN, 2000), Ingeniero Arquitecto (IPN, 1990). Fue servidor público municipal durante 20 años en los municipios de Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli y Atizapán de Zaragoza; los tres del Estado de México. Actualmente es profesor investigador de tiempo completo nivel “D” adscrito al Centro UAEM Zumpango de la Universidad Autónoma del Estado de México, en donde coordina la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos. En el Instituto Nacional de Administración Pública A. C. es profesor de asignatura, tutor en línea y asociado según numeral AI-10-0730-8. Es también investigador nacional nivel I del Sistema Nacional de Investigadores (CONACyT). Su línea de investigación es federalismo y relaciones intergubernamentales. Ha publicado los libros *El principio de subsidiariedad en la evaluación del federalismo mexicano* (IAPEM, 2010), *Las capacidades subsidiarias*

*del gobierno estatal y de los ayuntamientos del Estado de Hidalgo en el contexto federal (INAP, 2013), Las iniciativas innovadoras del Gobierno del Estado de Hidalgo, el caso del sistema bus rapid transit (BRT) -Tuzobús- en la Ciudad de Pachuca de Soto (Plaza y Valdés, 2013), Modelos del federalismo subsidiario para orientar el desarrollo de los gobiernos estatales y municipales (IAPEM, 2015), y Federalismo y relaciones intergubernamentales en México y Brasil (FONTAMARA, 2017).*