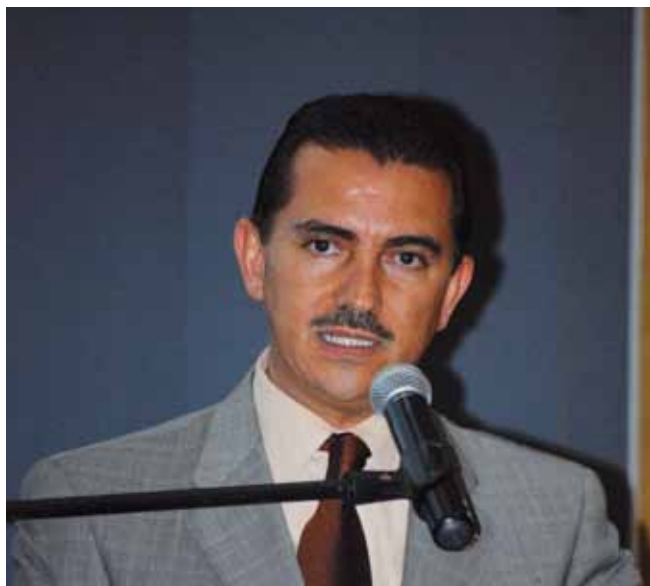




Fondo Metropolitano: Operación y Perspectivas

Humberto Zapata Pólito

El presente artículo describe la importancia que ha tenido el Fondo Metropolitano (FM) como instrumento financiero de política pública para el desarrollo regional del país, y enfatiza a manera de conclusiones las perspectivas que dicho instrumento deberá considerar en lo futuro a fin de garantizar que los recursos asignados contribuyan con criterios de eficacia, eficiencia y economía al desarrollo de la Zonas Metropolitanas de México.



MARTIN J. GPE. MENDOZA LÓPEZ

Secretario de Finanzas del Estado de Jalisco y Coordinador del Grupo de Gasto, Contabilidad y Transparencia de la CPFF

ANTECEDENTES

En la actualidad, las zonas urbanas presentan retos complejos para el desarrollo urbano y regional, que ocasionan, una expansión físico-territorial tal que han rebasado sus lí-

mites político-administrativos y se han unido con otras zonas cercanas, ya sea dentro del mismo municipio o de municipios distintos o incluso pertenecientes a gobiernos diferentes.¹

Tabla 1

Proceso de Metropolización 1960 - 2005					
Conceptos	1960	1980	1990	2000	2005
Zonas Metropolitanas	12	26	37	55	56
Delegaciones y Municipios Metropolitanos	64	131	155	309	345
Entidades Federativas	14	20	26	29	29
Población total (millones)	9.0	26.1	31.5	51.5	57.9
Porcentaje de la población nacional	25.6	39.1	38.8	52.8	56.0
Porcentaje de la población urbana	66.3	71.1	67.5	77.3	78.6

Fuente:

Para 1960, Unikel, et al. (1978), *El desarrollo urbano de México, México, El Colegio de México.*

Para 1980, Negrete y Salazar (1986), *“Zonas metropolitanas en México”, Estudios Demográficos y Urbanos, vol. I, núm.1.*

Para 1990, Sobrino (1993), *Gobierno y administración metropolitana y regional, México, INAP.*

Para 2000, Sedesol, CONAPO e INEGI (2004), *Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.*

Para 2005, INEGI, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México, 2005.*

1 Se denomina Zona Metropolitana de acuerdo con las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano. Al conjunto de de dos o más municipios o demarcaciones territoriales en los que se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio o demarcación que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica. Adicionalmente, se considera como Zona Metropolitana: a) todos aquellos municipios, demarcaciones territoriales o asentamientos humanos que contienen una ciudad de un millón o más habitantes, y b) aquéllos con ciudades de 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América.

“El Fondo Metropolitano surge como instrumento de política pública con una orientación hacia la solución de problemas, producto del dinámico crecimiento de la población en las zonas urbanas”

A partir de 2005, en México se reconocen 56 zonas metropolitanas (ZM's), las cuales concentran 56 por ciento de la población total del país, 79 por ciento de la población urbana y 75 por ciento del PIB Nacional, lo que ha significado la transformación del perfil demográfico y económico de México hacia un carácter predominantemente metropolitano.

Esta conformación de ZM's ha implicado importantes esfuerzos de coordinación entre entidades federativas y autoridades municipales, así como de asociación y negociación política, lo que ha propiciado que se de inicio a un desarrollo de gestión pública horizontal y transversal requerida para resolver problemas de funcio-

namiento urbano, ordenamiento de los asentamientos y de las actividades sobre el territorio, así como la provisión de infraestructura, equipamiento y servicios públicos a escala metropolitana.

Ante las complejidades que ha implicado para México el desarrollo urbano-regional es que surge como instrumento de política pública el Fondo Metropolitano con una orientación hacia la solución de problemas públicos que son producto del dinámico crecimiento de la población en las zonas urbanas que concentran la infraestructura económica y social y que demandan recursos para lograr elevar la competitividad de las ciudades agrupadas en Zonas Metropolitanas.

Tabla 2

¿Cómo surge el Fondo Metropolitano?

1998	Se creó un mecanismo de coordinación bilateral para desarrollar las áreas de interés común con acciones conjuntas acordadas por el Gobierno del Estado de México y del Distrito Federal.
2003	El Ejecutivo del Estado de México promovió la creación de un fondo metropolitano para municipios del Valle de México y el Distrito Federal y paralelamente la Comisión de Desarrollo metropolitano presentó tres iniciativas de Ley para el mismo fin.
2003	Se creó la Comisión de Desarrollo Metropolitano, cuya misión consistió en promover, facilitar y proveer al proceso legislativo orientado a la adecuación y actualización del marco jurídico federal, que norme, regule y sustente el desarrollo con equidad social y sobre bases sustentables las metrópolis mexicanas.
2005	Se firma el convenio de reinstalación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana para trabajar en materia de desarrollo metropolitano y ofrecer alternativas de solución a los problemas que enfrenta el D.F. y la Zona Metropolitana del Valle de México.
2005	Se publicó en el DOF el Decreto del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2006, en el cual se aprobaron recursos para el Fondo Metropolitano.
2006	Se firma el contrato por el cual se constituye el fideicomiso “Para el Fondo metropolitano de Proyectos de Impacto Ambiental en el Valle de México”.

Fuente: Indetec, elaborado por Humberto Zapata Pólito, con información del Instituto para el Federalismo y Desarrollo Municipal.

**EVOLUCIÓN
2006-2008**

En el Diario Oficial de la Federación al publicarse el PEF para el ejercicio fiscal 2006, por primera vez se incluyó dentro del Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas” un monto de 1,000 millones de pesos (mdp), para la operación del FM para proyectos de impacto ambiental en el Valle de México, cuyo efecto directo se reflejaría en inversión física (infraestructura vial y comunicaciones, obras ambientales, hidráulicas y de desarrollo urbano) que beneficiaron a

los habitantes del Distrito Federal y el Estado de México.

Cabe destacar que de acuerdo con la información del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, los 1,000 mdp fueron insuficientes para dar conclusión a los 29 proyectos autorizados en el seno del Comité Técnico del Fideicomiso, por lo que para 2007 se requerirían para la terminación de obras en la Zona Metropolitana del Valle de México 1,823 mdp, situación que implicaba obtener el apoyo del Ejecutivo y del Legislativo.



CARLOS EMILIO CONTRERAS GALINDO

Secretario de Finanzas y de Administración del Estado de Durango e integrante del Grupo de Gasto, Contabilidad y Transparencia de la CPPF

Tabla 3

Evolución Fondo Metropolitano 2006 – 2008
Cifras en millones de pesos.

Zona Metropolitana		2006	2007	Dif 07 vs 06		2008	Dif 08 vs 07	
				Absoluta	Relativa		Absoluta	Relativa
No.	Nacional	1,000.0	3,000.0	2,000.0	200.0%	5,550.0	2,550.0	85.0%
1	Zona Metropolitana del Valle de México (DF-Mex)	1,000.0	2,000.0	1,000.0	100.0%	3,550.0	1,550.0	77.5%
2	Zona Metropolitana de la Ciudad de Guadalajara		500.0	ZM's incluidas		1,100.0	600.0	120.0%
3	Zona Metropolitana de la Ciudad de Monterrey		500.0	2		100.0	-400.0	-80.0%
4	Zona Metropolitana de la Ciudad de León					300.0	ZM's incluidas	
5	Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala					150.0		
6	Zona Metropolitana de la Ciudad de Querétaro					100.0		
7	Zona Metropolitana de la Laguna (Coa - Dgo)					250.0		

Fuente: Elaborado por INDETEC, con información del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, 2007 y 2008.

Para 2007 el FM de Proyectos de Impacto Ambiental del Valle de México aprobado por la Cámara de Diputados fue de 3,000 mdp, representando un incremento nominal del 200% y además se incluyó de las ZM's de la Ciudad de Guadalajara y de la Ciudad de Monterrey con 500 mdp cada una. Importante resulta destacar 2 aspectos del Ejercicio Fiscal 2007:

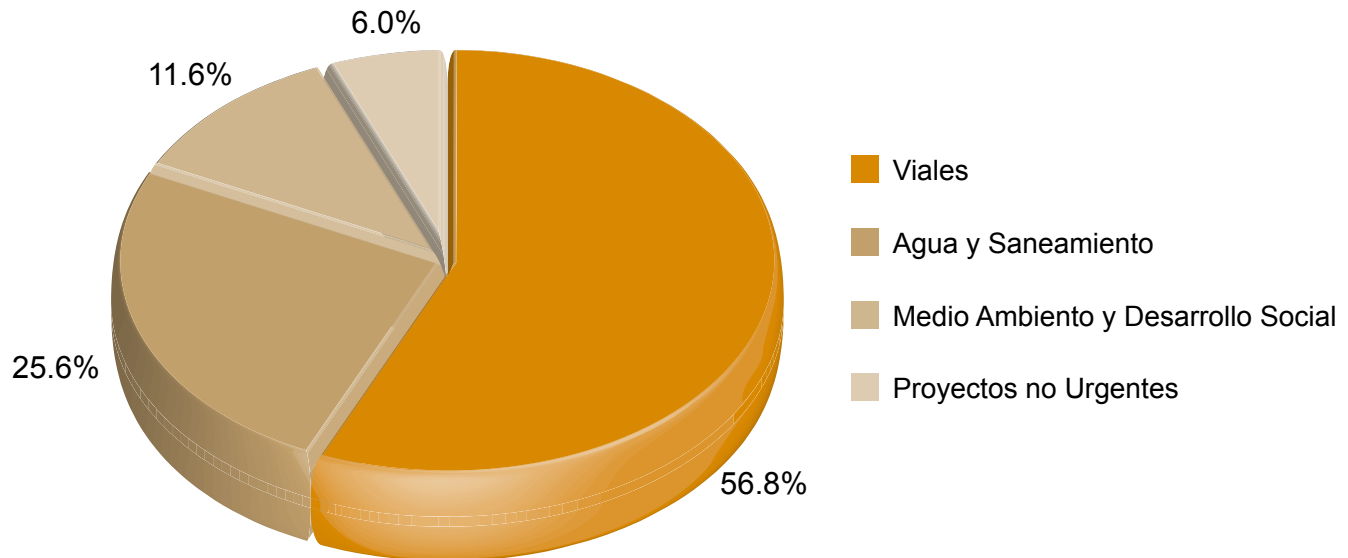
a) La inclusión de las ZM's de Guadalajara y Monterrey llevó al cam-

bio de nombre del Fondo, por el de "Fondo Metropolitano", lo que definiría el mecanismo para incluir en los ejercicios fiscales posteriores a más Zonas Metropolitanas.

b) Para este ejercicio fiscal, el resultado del recurso ejercido del FM alcanzó la cifra de los 8,537.4 mdp, un 184.6% más de lo aprobado, debido a la canalización de recursos para las ZM's de Guadalajara y Monterrey.

Gráfico 1

Fondo Metropolitano 2007
Distribución de Proyectos Prioritarios.



Fuente: Impacto del Fondo Metropolitano. Segob, Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Regional. México 2010.

Para el PEF 2008 se aprobaron recursos por la cantidad de 5,550 mdp, 85% de incremento nominal y se incorporaron 4 Zonas Metropolitanas (de la Ciudad de León, Puebla – Tlaxcala, de la Ciudad de Querétaro y de la Laguna que incluye recursos para los estados de Coahuila y Durango).

Como aspectos relevantes para el Ejercicio Fiscal 2008, destacan:

- a. Que se incluye como artículo en el PEF 2008 (artículo 40), que la aplicación de los recursos federales del FM estarían sujetos a Reglas de Operación bajo los criterios de: 1) Competitividad y sostenibilidad; 2) inclusión de municipios conurbados; 3) Consejos Metropolitanos; 4) Naturaleza metropolitana;

5) Planeación; 6) Fideicomiso de Administración; 7) Transparencia y Fiscalización; 8) Aportaciones adicionales; 9) Publicidad y difusión; 10) Participación Social; y 11) Declaración de Zonas Metropolitanas.

- b. Que el Fondo Metropolitano incorporaba a 7 Zonas Metropolitanas alcanzando una cobertura que representaba una población total de 31.3 millones.

2009-2011

En el PEF para el ejercicio fiscal 2009, se adicionaron al FM 5 Zonas Metropolitanas: de la Ciudad de Aguascalientes, de la Ciudad de Oaxaca, de la Ciudad de Tijuana, de la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez y de la



Ciudad de Villahermosa, para lo que se aprobaron recursos por la cantidad de 5,625 mdp, que representaron un incremento nominal de apenas el 1.4% con respecto al año anterior.

Cabe señalar que el FM 2009 se caracterizó por una asignación limitada de recursos, ya que tan sólo creció en términos absolutos 75 mdp, lo que afectó la distribución del Fondo de la manera siguiente:

- La Zona Metropolitana del Valle de México, tuvo una disminución nominal de 250 mdp (-7.6%) con respecto a lo asignado en el 2008, mientras que la Zona Metropolitana de la Ciudad de Guadalajara, perdió en términos absolutos 200 mdp (-22.2%) con respecto a lo asignado el año anterior.
- A la Zona Metropolitana de la Ciudad de Monterrey se le recuperaban los recursos que no había logrado obtener en el ejercicio 2008, alcanzando una asignación de 425

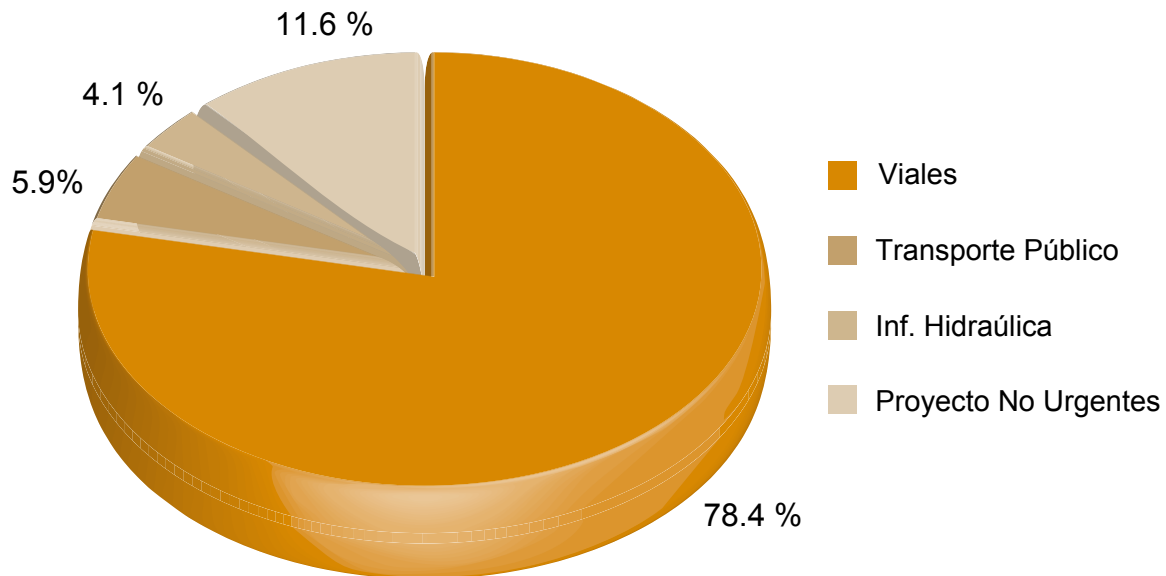
mdp lo que representaba un crecimiento nominal de 76.5% con respecto al año anterior.

Para 2010 el Fondo Metropolitano aprobado por la Cámara de Diputados fue de 7,455 mdp, 24.5% de incremento nominal y además se adicionaron al Fondo 20 ZM's; importante resulta mencionar 2 aspectos del Ejercicio Fiscal 2010:

- a) Con excepción de la ZM del Valle de México, el resto de las zonas metropolitanas tuvieron una recuperación significativa de recursos con respecto al 2009, al alcanzar en promedio un incremento de 33.5%.
- b) A 5 años de operación del FM, se observa cómo las Zonas Metropolitanas han canalizado sus recursos sobre cuatro conceptos generales que fortalecen la infraestructura urbana con mejoras sustanciales en la movilidad de las personas, contribuyendo con ello al medio ambiente y al desarrollo social.

Gráfico 2

Fondo Metropolitano 2010
Distribución de Proyectos Prioritarios.²



Fuente: Elaborado por INDETEC, con información del “Reporte de la Gestión del Fondo Metropolitano”. Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP México). México 2011.

Para el 2010 es importante mencionar lo relevante de la reforma constitucional aprobada en febrero a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. **Viales:** Contempla obras como construcción o ampliación de distribuidores o nodos viales, nuevas vías, puentes vehiculares, rehabilitación de pavimentos; además de proyectos ejecutivos asociados a todas las anteriores.

Transporte público: Incluye construcción de infraestructura para el transporte masivo, así como estudios, planes, y proyectos ejecutivos relacionados a operación e implementación de nuevas redes de transporte masivo.

Infraestructura hidráulica: Obra de construcción, rehabilitación o adecuación de drenajes, distribución de agua potable, encauces de ríos, colectores pluviales y todo estudio o proyecto ejecutivo asociado.

Proyecto No Urgentes: Obras como la construcción y rehabilitación de espacios públicos, equipamiento urbano, a su vez estudios y proyectos de desarrollo y planeación urbana, de ordenamiento territorial, de movilidad urbana, y de carácter ambiental.

Artículo 115. ...

I. a V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley federal en la materia.

Los municipios que sean integrantes de las zonas metropolitanas reconocidas por los organismos competentes, deberán incluir en sus planes de desarrollo municipal un capítulo sobre el tema del desarrollo metropolitano en el ámbito de sus competencias.

Tabla 4
Evolución Fondo Metropolitano 2009 – 2011
Cifras en millones de pesos.

Zona Metropolitana		2009	Dif 09 vs 08		2010	Dif 10 vs 09		2011	Dif 11 vs 10	
			Absoluta	Relativa		Absoluta	Relativa		Absoluta	Relativa
No.	Nacional	5,625.0	75.0	1.4%	7,455.0	1,830.0	32.5%	7,846.0	391.0	5.2%
1	ZM del Valle de México (DF-Mex)	3,300.0	-250.0	-7.0%	3,195.2	-104.8	-3.2%	3,348.5	153.3	4.8%
2	ZM de la Ciudad de Guadalajara	900.0	-200.0	-18.2%	919.8	19.8	2.2%	880.2	-39.7	-4.3%
3	ZM de la Ciudad de Monterrey	425.0	325.0	325.0%	775.2	350.2	82.4%	770.1	-5.1	-0.7%
4	ZM de la Ciudad de León	300.0	0.0	0.0%	342.9	42.9	14.3%	344.6	1.7	0.5%
5	ZM de Puebla-Tlaxcala	150.0	0.0	0.0%	315.6	165.6	110.4%	322.3	6.7	2.1%
6	ZM de la Ciudad de Querétaro	100.0	0.0	0.0%	169.2	69.2	69.2%	172.0	2.8	1.7%
7	ZM de la Laguna (Coa - Dgo)	250.0	0.0	0.0%	391.2	141.2	56.5%	401.3	10.2	2.6%
8	ZM de la Ciudad de Aguascalientes	40.0	ZM's incluidas		95.9	55.9	139.7%	97.5	1.6	1.7%
9	ZM de la Ciudad de Oaxaca	40.0	5		56.2	16.2	40.4%	67.1	10.9	19.5%
10	ZM de la Ciudad de Tijuana	40.0			86.2	46.2	115.4%	87.6	1.4	1.7%
11	ZM de la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez	40.0			56.2	16.2	40.4%	50.1	-6.1	-10.8%
12	ZM de la Ciudad de Villahermosa	40.0			44.5	4.5	11.3%	45.3	0.7	1.7%
13	ZM de la Ciudad de Acapulco			66.8	ZM's incluidas		67.9	1.1	1.7%	
14	ZM de la Ciudad de Cancún			95.9	20		97.5	1.6	1.7%	
15	ZM de la Ciudad de Mérida			67.8			73.9	6.1	9.0%	
16	ZM de Veracruz			49.4			50.2	0.8	1.7%	
17	ZM de Juárez			42.0			40.1	-1.9	-4.5%	
18	ZM de Saltillo			49.4			50.0	0.6	1.3%	
19	ZM de Colima Villa de Álvarez			32.0			37.3	5.3	16.6%	
20	ZM de Pachuca			61.0			62.0	1.0	1.7%	
21	ZM de Tula			49.4			50.2	0.8	1.7%	
22	ZM de Puerto Vallarta			49.4			41.3	-8.1	-16.3%	
23	ZM de Tepic			32.0			29.8	-2.2	-6.9%	
24	ZM de San Luis Potosí-Soledad de G.S.			32.0			47.3	15.4	48.2%	
25	ZM de Tampico			40.7			0.0	-40.7	-100.0%	
26	ZM de Reynosa-Río Bravo			32.0			37.3	5.3	16.6%	
27	ZM de Tlaxcala-Apizaco			18.4			27.9	9.5	51.9%	
28	ZM de Xalapa			32.0			16.0	-16.0	-50.0%	
29	ZM de Toluca			111.4			133.6	22.3	20.0%	
30	ZM de Hermosillo			52.0			0.0	-52.0	-100.0%	
31	ZM de Chihuahua			42.0			40.1	-1.9	-4.5%	
32	ZM de Mexicali			52.0			26.0	-26.0	-50.0%	
33	ZM de Cuernavaca					35.4	ZM's incluidas			
34	ZM de Morelia					27.9	16			
35	ZM de Matamoros					29.3				
36	ZM de Coatzacoalcos					37.3				
37	ZM de Monclova					20.0				
38	ZM de Tehuacán					23.3				
39	ZM de Zacatecas - Guadalupe					23.3				
40	ZM de La Piedad - Penjamo					9.3				
41	ZM de Ocotlán					23.1				
42	ZM de Río Verde - Cd. Fernández					18.6				
43	ZM de Piedras Negras					15.0				
44	ZM de Tecoman					14.1				
45	ZM de Moroleón - Uriangato					18.6				
46	ZM de Tulancingo					12.0				
47	ZM de Tapachula					12.0				
48	ZM de Guaymas					12.0				

Fuente: Elaborado por INDETEC, con información del Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, 2010 y 2011.



Esta reforma en el mediano plazo propiciara la institucionalización del asociacionismo intermunicipal, al tener los municipios que son integrantes de las zonas metropolitanas, la obligación de Ley de redactar en sus planes municipales de desarrollo un apartado especial sobre el fenómeno del desarrollo metropolitano que contenga diagnósticos, líneas de acción, fortalezas y debilidades del municipio, así como las estrategias a seguir en coordinación con los otros ayuntamientos que conforman la zona metropolitana de que se trate. Esta inclusión del fenómeno metropolitano, hará que los gobiernos locales asuman su responsabilidad en el manejo del tema que incluye atender problemas públicos de medio ambiente, de infraestructura, de tratamiento racional del agua y de capacidad de gestión de gobierno ante el desafío que implica el desarrollo regional y metropolitano.

Para 2011, los Diputados aprobaron recursos para el FM por la cantidad de 7,846 mdp, cifra que representó un incremento nominal del 5.2%, y autorizaron la inclusión de 16 Zonas Metropolitanas. Con ello para el ejercicio fiscal 2011 el FM asignaba recursos a un total de 46 Zonas Metropolitanas.

Así mismo, y ante la reforma constitucional a la fracción VI del Artículo 115, en abril del 2011, las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano fueron modificadas en el sentido de impulsar una **más eficiente coordinación intermunicipal que permita construir acuerdos en torno al desarrollo metropolitano**, y minimizar las externalidades que se generan por las relaciones políticas entre los ayuntamientos, la voluntad de los alcaldes y por las coincidencias políticas o no de un mismo partido político en los municipios que integran las zonas metropolitanas.

Reglas de Operación del FM apartado V., numeral 8.

8. Los estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento a las que se asignen recursos federales del Fondo Metropolitano, deberán estar relacionados directamente o ser el resultado de la planeación del desarrollo regional y urbano, así como de los programas de ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio, por lo que deberán guardar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y con los programas de desarrollo regional y urbano que se deriven del mismo; además, deberán estar alineados con los planes y programas estatales o municipales de desarrollo urbano de las Entidades federativas y de los municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal comprendidos en la respectiva Zona metropolitana, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia.

OPERACIÓN FONDO METROPOLITANO 2012

Las **Reglas de Operación** del Fondo Metropolitano (FM) tienen fundamento en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 77 y 79 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 7o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con base en los cuales se de-

finen los criterios que deben atender las entidades federativas para la aplicación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de los recursos de la nación asignados.

En cumplimiento con el fundamento legal del FM, las autoridades estatales asumen la responsabilidad de cumplir con las Reglas de Operación del Fondo y constituyen el **Fideicomiso de Administración e Inversión** en donde reciben los recursos por parte de la SHCP; el monto destinado depende de las gestiones realizadas por los Diputados Federales durante la discusión y elaboración del PEF.

Para ejercicio fiscal 2012, las disposiciones normativas de cómo se deberán aplicar, evaluar, rendir cuentas y transparentar los recursos del FM en términos de las disposiciones aplicables están contenidas en el Artículo 47 del PEF.

Cabe destacar que dicho Artículo establece **“que las Zonas Metropolitanas donde se asignen recursos del Fondo Metropolitano podrán aplicar parte de los recursos a la realización de un Plan de Desarrollo Metropolitano de mediano y largo Plazo, así como a planes de movilidad no motorizada, el cual será valorado por los Consejos Metropolitanos, y constituirá la base para que a partir de 2013 los proyectos que se realicen con los fondos cuenten con registro de la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como con los términos que establezcan los Consejos Metropolitanos”**.

“El Consejo para el Desarrollo Metropolitano (CDM), es el ente responsable de decidir la asignación y aplicación de los recursos del FM”

Bajo este contexto para el PEF 2012 se aprobaron recursos del orden de los 8,331.9 mdp, 5.8% de crecimiento nominal con respecto al 2011, y se autorizó la adición de 4 Zonas Metropolitanas: de la Laja-Bajío, de Cuautla y de Acayucan.

Al observar las variaciones en términos reales, se destaca que para el ejercicio fiscal 2012, a cinco ZM's no se les asigna recursos, mientras que 5 ZM's reciben incrementos muy significativos en términos reales: de Piedras Negras 157.6%; de Toluca 153.1%; de Monclova 141.5%; de Tulancingo 101.3% y de Saltillo 93.2%. Es de destacar que 3 de las 5 ZM's con mayor incremento real pertenecen al estado de Coahuila.

Una vez que se designan recursos para las Zonas Metropolitanas beneficiadas, a más tardar el tercer mes del año, éstas deben de instalar en cada zona un **Consejo para el Desarrollo**

Metropolitano (CDM), ente responsable de decidir la asignación y aplicación de los recursos del FM. Este Consejo facilitará el diálogo entre las autoridades estatales responsables y las delegaciones o municipios que formen parte de la ZM beneficiada, así como de todas las instancias del ámbito público, social y privado que aporten elementos para la toma de decisiones.

Según lo establecido, los acuerdos de este Consejo deberán ser del conocimiento del Ejecutivo Federal, por conducto de la **Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio** de SEDESOL y del Poder Legislativo Federal, a través de la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados. Asimismo, deberán ser enviados oportunamente para su conocimiento, a la **Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP)** de la SHCP.

Tabla 5
Fondo Metropolitano 2012 vs 2011
Cifras en millones de pesos.

Zona Metropolitana		2011	2012	Var. Nominal		Var.
				Absoluta	Relativa	Real %
No.	Nacional	7,846.0	8,331.9	485.9	5.8%	2.6%
1	Zona Metropolitana del Valle de México (DF-Mex)	3,348.5	3,388.5	40.0	1.2%	-2.2%
2	Zona Metropolitana de la Ciudad de Guadalajara	880.2	880.2	0.0	0.0%	-3.4%
3	Zona Metropolitana de la Ciudad de Monterrey	770.1	758.0	-12.1	-1.6%	-4.9%
4	Zona Metropolitana de la Ciudad de León	344.6	350.0	5.4	1.6%	-1.9%
5	Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala	322.3	302.0	-20.3	-6.3%	-9.5%
6	Zona Metropolitana de la Ciudad de Querétaro	172.0	165.0	-7.0	-4.1%	-7.3%
7	Zona Metropolitana de la Laguna (Coa - Dgo)	401.3	401.3	0.0	0.0%	-3.4%
8	Zona Metropolitana de la Ciudad de Aguascalientes	97.5	105.0	7.5	7.7%	4.1%
9	Zona Metropolitana de la Ciudad de Oaxaca	67.1	65.0	-2.1	-3.1%	-6.4%
10	Zona Metropolitana de la Ciudad de Tijuana	87.6	0.0	-87.6		
11	Zona Metropolitana de la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez	50.1	50.1	0.0	0.0%	-3.3%
12	Zona Metropolitana de la Ciudad de Villahermosa	45.3	45.3	0.0	0.1%	-3.3%
13	Zona Metropolitana de la Ciudad de Acapulco	67.9	67.0	-0.9	-1.3%	-4.7%
14	Zona Metropolitana de la Ciudad de Cancún	97.5	97.5	0.0	0.0%	-3.3%
15	Zona Metropolitana de la Ciudad de Mérida	73.9	73.9	0.0	0.0%	-3.4%
16	Zona Metropolitana de Veracruz	50.2	50.2	0.0	0.0%	-3.4%
17	Zona Metropolitana de Juárez	40.1	45.0	4.9	12.4%	8.6%
18	Zona Metropolitana de Saltillo	50.0	100.0	50.0	100.0%	93.2%
19	Zona Metropolitana de Colima Villa de Álvarez	37.3	40.0	2.7	7.4%	3.7%
20	Zona Metropolitana de Pachuca	62.0	74.0	12.0	19.3%	15.3%
21	Zona Metropolitana de Tula	50.2	50.0	-0.2	-0.4%	-3.8%
22	Zona Metropolitana de Puerto Vallarta	41.3	41.3	0.0	-0.1%	-3.4%
23	Zona Metropolitana de Tepic	29.8	35.0	5.2	17.6%	13.6%
24	Zona Metropolitana de San Luis Potosí-Soledad de G.S.	47.3	55.0	7.7	16.2%	12.2%
25	Zona Metropolitana de Tampico	0.0	0.0	0.0		
26	Zona Metropolitana de Reynosa-Río Bravo	37.3	40.0	2.7	7.4%	3.7%
27	Zona Metropolitana de Tlaxcala-Apizaco	27.9	35.0	7.1	25.3%	21.0%
28	Zona Metropolitana de Xalapa	16.0	20.0	4.0	25.2%	21.0%
29	Zona Metropolitana de Toluca	133.6	350.0	216.4	161.9%	153.1%
30	Zona Metropolitana de Hermosillo	0.0	0.0	0.0		
31	Zona Metropolitana de Chihuahua	40.1	40.0	-0.1	-0.1%	-3.5%
32	Zona Metropolitana de Mexicali	26.0	30.0	4.0	15.5%	11.6%
33	Zona Metropolitana de Cuernavaca	35.4	45.0	9.6	27.1%	22.8%
34	Zona Metropolitana de Morelia	27.9	35.0	7.1	25.3%	21.0%
35	Zona Metropolitana de Matamoros	29.3	35.0	5.7	19.3%	15.3%
36	Zona Metropolitana de Coatzacoalcos	37.3	40.0	2.7	7.4%	3.7%
37	Zona Metropolitana de Monclova	20.0	50.0	30.0	150.0%	141.5%
38	Zona Metropolitana de Tehuacán	23.3	23.3	0.0	0.1%	-3.3%
39	Zona Metropolitana de Zacatecas - Guadalupe	23.3	35.0	11.7	50.3%	45.2%
40	Zona Metropolitana de La Piedad - Pénjamo	9.3	16.0	6.7	71.8%	66.0%
41	Zona Metropolitana de Ocotlán	23.1	29.0	5.9	25.5%	21.3%
42	Zona Metropolitana de Río Verde - Cd. Fernández	18.6	24.0	5.4	28.8%	24.5%
43	Zona Metropolitana de Piedras Negras	15.0	40.0	25.0	166.7%	157.6%
44	Zona Metropolitana de Tecmán	14.1	24.0	9.9	70.4%	64.7%
45	Zona Metropolitana de Moroleón - Uriangato	18.6	24.0	5.4	28.8%	24.5%
46	Zona Metropolitana de Tulancingo	12.0	25.0	13.0	108.3%	101.3%
47	Zona Metropolitana de Tapachula	12.0	0.0	-12.0		
48	Zona Metropolitana de Guaymas	12.0	0.0	-12.0		
49	Zona Metropolitana de la Ciudad de Tijuana		92.6	ZM 's incluidas		
50	Zona Metropolitana de la Laja - Bajío		9.0	4		
51	Zona Metropolitana de Cuautla		12.0			
52	Zona Metropolitana de Acayucan		18.7			

Fuente: Elaborado por INDETEC, con información del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 y 2011.

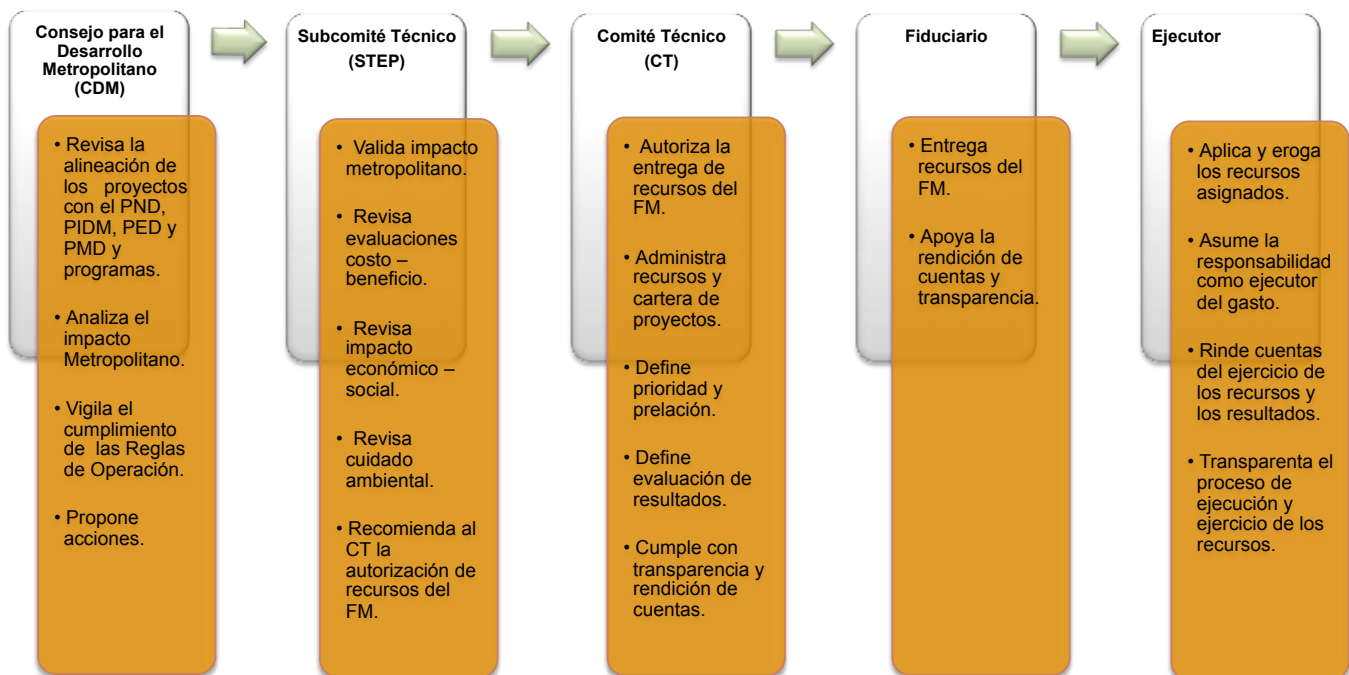


Una vez tomadas las decisiones, un **Comité Técnico (CT)** evalúa los proyectos y revisa su impacto, siguiendo los lineamientos vigentes para la elaboración y presentación de los análisis costo-beneficio de los programas y proyectos de inversión emitidos para

la **Unidad de Inversiones** de la SHCP. En un tercer momento, corresponde a un **Sub Comité Técnico de Evaluación de Proyectos (STEP)** la autorización de los recursos del Fondo, el cual también es encargado de administrar y dar seguimiento de los recursos y proyectos.

Esquema 2

Análisis, Evaluación y Aplicación de los recursos del Fondo Metropolitano.



En todos los mecanismos mencionados, además de la presencia de autoridades estatales y municipales, está contemplada la participación de ciudadanos, aún sin una clara definición de la participación en la toma de decisiones, ya sea a título individual o en torno a entidades y organismos que puedan contribuir a la toma de decisiones.

Es importante señalar que los responsables de asignar los recursos del FM deben remitir trimestralmente a la SHCP y a la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados, el informe del destino y aplicación de los mismos, del avance físico de la obra y financiero, así como de la evaluación de los resultados alcanzados y el impacto urbano, económico y social; de lo contrario, se impondrán o promoverán las sanciones correspondientes.

PERSPECTIVAS

Resultará estratégico en los próximos 18 años, que la Planeación del Desarrollo Metropolitano en México se fundamente a través de implementar un eficaz sistema de coordinación intergubernamental que permita organizar una gestión pública con enfoque a resultados, cuyo impacto sea mejorar las condiciones de vida en lo social, lo económico y lo ambiental, de la población que habita en las Zonas Metropolitanas.

De acuerdo a las proyecciones de la CONAPO, México seguirá reforzando su perfil urbano y metropolitano, por lo que durante los próximos 20 años

se agregarán al grupo de las grandes metrópolis ocho ciudades más, dando un total de 17, en donde se concentrarán más de 55 millones de habitantes, implicando un gran reto en materia de recursos públicos necesarios para dar respuesta a la evolución de los fenómenos metropolitanos y por lo que será prioritario atender lo siguiente:

- ❖ Impulsar y fomentar de manera firme y responsable la creación de marcos jurídico-normativo locales (reformas constitucionales locales, nuevas y eficientes estructuras organizacionales especializadas, nuevo entorno de la planeación del desarrollo metropolitano, empoderamiento de la participación ciudadana efectiva y organizada, actualización del ordenamiento territorial y atlas de riesgos), que institucionalice el asociacionismo intermunicipal y de respuesta oportuna a las exigencias que el desarrollo metropolitano plantea en el ámbito local.
- ❖ Reestructurar a través del tiempo las Reglas de Operación del FM, con criterios para:
 - o Mejorar y simplificar con criterios de descentralización administrativa el procedimiento de recepción y ejecución de recursos, y a su vez afianzar los mecanismos de transparencia, evaluación y seguimiento de proyectos, y rendición de cuentas del FM.
 - o Instrumentar un esquema virtuoso de incentivos cuyo objetivo promueva el incremento

de los fondos metropolitanos locales, a través de una gestión con base en resultados y el incremento gradual de recursos por parte de las entidades beneficiadas.

- o Implementar un esquema compensatorio, para que a través de fórmulas compensatorias, se puedan resarcir los efectos negativos que producen los proyectos de impacto metropolitano y que obligan a las entidades o municipios (dentro o fuera de la zona metropolitana) a proveer nuevos servicios públicos que afectan sus finanzas públicas.
- o Fomentar la instrumentación de Atlas de Riesgos para las ZM's, a fin de prever y mitigar los daños que ocasionan los fenómenos naturales, y
- o Promover como estrategia específica del desarrollo metropolitano la Movilidad Urbana a partir del transporte público masivo y no motorizado.
- ❖ Impulsar desde una visión intergubernamental y con mecanismos efectivos de participación ciudadana, los modelos urbanos que consideren la perspectiva del cambio climático, la salud, los derechos humanos y la sustentabilidad, para que el desarrollo metropolitano construya ciudades competitivas desde y para la gente.
- ❖ Coadyuvar para que en las entidades federativas y municipios estructuren Sistemas Locales de

Inversiones que constituyan el instrumento técnico por excelencia para la toma de decisiones del Desarrollo Metropolitano.

Finalmente, hoy día las Zonas Metropolitanas desempeñan un papel protagónico en el desarrollo regional, económico, político y social en los estados. Por ello resulta preponderante reconocer que la perspectiva para un eficaz federalismo en esta materia, implicará dar un nuevo impulso a la descentralización de las acciones y a la ubicación de éstas, en el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos, a los que les interesa y afectan los fenómenos de la metropolización, así como los desequilibrios interregionales del desarrollo nacional.

Sin duda, la reforma constitucional de 2010 de la fracción VI del Artículo 115, marca la pauta para iniciar la promoción de este nuevo impulso, al establecer que la planeación del desarrollo metropolitano es una función concurrente entre los tres órdenes de gobierno. De igual manera induce y promueve de forma indirecta para cada entidad federativa y directa para los municipios, que establezcan en su legislación, los mecanismos administrativos pertinentes, así como la definición en sus políticas públicas, de atender la dinámica del desarrollo regional metropolitano.

Humberto Zapata Pólito, es Licenciado en Economía por la UANL, especialista en políticas públicas y actualmente se desempeña como Consultor Investigador en el INDETEC. hzapatap@indetec.gob.mx