

En la validación de los estudios, la Universidad insistió en la necesidad de tener criterios tarifarios claros, porque el modelo desarrollado para el Metro es incompatible con el del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP). Las dos lógicas tarifarias no coinciden ni en su concepción ni en la forma como captan las fluctuaciones de la demanda y los riesgos del negocio.



Víctor Manuel Holguín/Unimedios

Tarifa e impacto del Metro en las finanzas de la ciudad

Jorge Iván González,

Profesor Facultad de Ciencias Económicas
Integrante del Grupo Validador
del Proyecto Metro
Universidad Nacional de Colombia

En el mundo contemporáneo los sistemas de transporte masivo difícilmente son autosostenibles en su operación. Por tanto, no tiene sentido pensar que la tarifa al usuario pueda pagar todos los costos. Este principio es claro para la Gerencia del SITP (Gesi), que considera que la financiación de la operación del Metro requiere, además de la tarifa al usuario, recursos externos como ventas de servicios, publicidad, peajes, impuestos distritales, etc. El balance financiero debe mirarse desde el conjunto del sistema, y por ello se requiere que haya cruce de cuentas entre los agentes que intervienen, pero las compensaciones económicas entre los agentes que participan en el Sistema no es clara en los estudios.

Para el SITP el equilibrio financiero de la operación está dado por la siguiente fórmula: $TT = TU + RE$, siendo TT la tarifa técnica, TU la tarifa al usuario y RE los recursos externos. La TU nunca alcanza a financiar la TT y por ello se necesitan recursos externos. El gobierno local y el nacional han entendido que los sistemas masivos no se pueden financiar solamente con la tarifa al usuario, y que es absolutamente necesario buscar recursos exter-

nos. La naturaleza de estos RE no es clara en los estudios. Tampoco hay precisión sobre la forma como se distribuyen los excedentes y las pérdidas entre los distintos operadores. Es indispensable entender que el Metro y Transmilenio son troncales del SITP.

Para poder estimar el valor de los RE se necesita conocer la capacidad de pago de los usuarios, porque no se puede fijar una TU que sea excesivamente costosa para las familias, especialmente para las más pobres. Es inexplicable que en los estudios de Metro no se haya estimado el impacto que tiene la TU en el ingreso de los hogares y en el uso del transporte. Si la TU es muy alta, las personas buscarán medios de transporte alternativos.

Al realizar los escenarios de simulación financiera se le da más importancia a variables macro, como la inflación, que a los determinantes directos de la dinámica del negocio (caída de la demanda, sustitución entre los modos de transporte, etc.). Adicionalmente, existen factores covariantes, como la dinámica de los asentamientos humanos en la Sabana, el empleo, el movimiento de los salarios, entre otros, que no son controlados por el Distrito, y que inciden en la demanda del SITP. En los escenarios de simulación no se tienen presente los riesgos inherentes al comportamiento de dichas variables. La única manera de compensar el riesgo covariante es incidiendo allí donde el Gobierno distrital tiene

más discrecionalidad (la gestión del suelo, la distribución del riesgo entre operadores, la regulación de la publicidad, etc.).

El SITP y las finanzas del Distrito

Según los estudios, el costo de la inversión –incluyendo el material rodante– sería de USD\$1.900 millones (cerca a 4 billones de pesos). Estos cálculos son estimaciones y no incorporan el valor real que resultaría de los estudios de geotecnia. Una vez se analicen las características del subsuelo, es muy factible que el valor del proyecto aumente y que los costos también suban por otras razones asociadas a la condición humana. En efecto, la experiencia internacional indica que existe una tendencia a subestimar los costos financieros de un proyecto de infraestructura entre un 40% y un 50%. Antes de cualquier sobrecosto, los cálculos iniciales muestran que la construcción de cada kilómetro costaría unos USD\$100 millones.

En el memorando de entendimiento que se firmó en el 2009 entre la Nación, el departamento de Cundinamarca y el Distrito de Bogotá, se dice que el Gobierno nacional financiaría, máximo, hasta el 70% de la infraestructura de las obras (Metro y Tren de Cercanías). Así que en la construcción del Metro el Distrito tendría que aportar, mínimo, el 30%. Actual-

mente, las finanzas del Distrito son sanas y el indicador de sostenibilidad de la deuda se ubica cerca al 30% (saldo de la deuda / ingresos corrientes), lo que deja a la ciudad un amplio margen para endeudarse y obtener los recursos requeridos para el proyecto en el mercado. El riesgo es que si Bogotá se endeuda para conseguir los recursos que requiere el proyecto, el indicador se acercaría al límite del 80% permitido por la ley, y dejaría al Distrito sin la posibilidad de obtener nuevos créditos para otros proyectos o para atender cualquier emergencia.

Las necesidades financieras del Metro están poniendo en evidencia una realidad que la ciudad no quiere aceptar: las fuentes de recursos distritales tienen que aumentar de manera considerable para poder financiar los grandes proyectos urbanos (transporte, descontaminación del río Bogotá, tratamiento de basuras en Doña Juana, etc.). Los tributos con mayor potencialidad son los que se derivan de las rentas del suelo y de la dinámica de la aglomeración. Con la actual estructura financiera del Distrito llegamos a sustituciones inaceptables: menos colegios nuevos y más transporte. ¡No! Bogotá tiene la posibilidad de generar recursos suficientes, de tal manera que la financiación de la estructura de movilidad no implique una disminución de la educación o de la salud, por ejemplo.

Los proyectos de infraestructura y obra pública pueden ser financiados de maneras muy diversas: valorización, prediales progresivos, participación en plusvalías, mejor distribución de cargas y beneficios, entre otras.

Los estudios de la UN, así como los de Los Andes, advierten sobre la necesidad de concebir un SITP como un todo en el que se logre armonizar (i) el actual transporte convencional, (ii) las troncales de Transmilenio, (iii) el Metro como otra troncal y (iv) las otras modalidades de transporte (carros privados, motos, taxis, bicicletas, etc.).

El SITP debe ser la prioridad del Alcalde y los concejales. En el mejor de los casos, el Metro movería el 7% de los pasajeros, Transmilenio, el 23%, así que el transporte convencional seguiría moviendo, por lo menos, el 70% de la población de Bogotá. El principal reto es dejar funcionando el SITP. El Tren de Cercanías y el Metro deben irse articulando progresivamente a este sistema.

La armonización de los modos de transporte es posible si se cumplen tres condiciones. La primera es que el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) incorpore de manera adecuada la movilidad. Hasta ahora, las versiones preliminares del POT no muestran la forma como el ordenamiento del territorio tendría que hilar los distintos modos de transporte. La segunda es que exista un modelo de demanda de pasajeros único, que permita proponer en cada zona el modo de transporte más adecuado en función de los desplazamientos que hacen las personas hacia sus sitios de trabajo o estudio, por ejemplo (esta matriz única todavía no existe). Y tercero, el Distrito está en mora de aprovechar las potencialidades de los recursos derivados de las rentas del suelo y de la aglomeración urbana. Sin estos nuevos recursos será imposible financiar el Metro y las demás megaobras que necesita la ciudad.