

¿Deben terminarse los subsidios?

Manuel Perló*



gumento tiene una buena dosis de verdad, pero con frecuencia se ha exagerado y sus conclusiones son cuestionables. Es indudable que la situación financiera de la ciudad es bastante precaria. Ya desde finales de los setentas existían serios problemas, sin embargo, fue en 1982 cuando el Departamento del Distrito Federal (DDF) afrontó una crisis muy severa: el presupuesto de egresos indicaba que el 73.3% de los egresos tenía que destinarse a pago de su deuda. En 1983 se consiguió un respiro al renegociar su deuda, pero las dificultades financieras no han desaparecido.

* Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

A diferencia de lo que sucede con las finanzas públicas del Gobierno Federal, las cuales han mostrado un superávit primario desde 1983, las finanzas del Distrito Federal consistentemente presentan un saldo negativo entre ingresos y egresos, sin contar los servicios financieros. Al término de 1982 el déficit primario del DDF alcanzó, a precios de 1988, la cifra récord de 2.7 billones de pesos. Si bien al concluir 1988 esta suma disminuyó a una tercera parte —poco menos de un billón de pesos—, el balance financiero sigue siendo deficitario.

Lo que el enfoque anterior pasa por alto es que, sin dejar de reconocer que el subsidio afecta las finanzas del gobierno capita-

lino, hay otros factores cuya incidencia es igualmente importante. Uno de ellos es la ineficiencia y corrupción con las que se operan, administran y cobran los servicios urbanos. Un dramático ejemplo es el del agua. En 1988 el ingreso potencial (la cantidad que se obtendría de cobrarse lo que deben de pagar los usuarios a las tarifas vigentes) por la prestación de servicios hidráulicos del DDF era de 340 000 millones de pesos, de los cuales las autoridades estimaban recaudar únicamente 70 000 millones de pesos, el 21%; es decir, se dejarían de percibir 270 000 millones de pesos por deficiencia en la recaudación. Datos más recientes (DDF, 1989) señalan que la recuperación fue aún más reducida, del 6.6%.

Los problemas de cobro de servicios, impuestos y derechos son generalizados. La recaudación impositiva experimentó un decremento del 68% en términos reales entre 1982 y 1987. El impuesto predial ha sufrido desde 1982 una reducción en términos reales. Así pues, aun manteniendo íntegro el subsidio a los servicios urbanos, con sólo mejorar los mecanismos de recaudación se podrían incrementar sensiblemente las finanzas de la capital.

Otra falla del enfoque mencionado es que concibe al subsidio únicamente desde un ángulo contable, es decir, como una cifra global que debe reducirse a toda costa, sin considerar su desglose particular y, sobre todo, sin analizar el papel económico, social, político y urbanístico que desempeña.

Para un trabajador que necesariamente tiene que viajar enormes distancias para trasladarse de su hogar a su trabajo y viceversa, el transporte barato es una verdadera necesidad. El subsidio está claramente dirigido a beneficiar la economía familiar, a evitar que los costos urbanos recaigan sobre los sectores de menores ingresos y a cumplir una función productiva al facilitar la movilidad de la población.



En el otro polo del debate sobre la cuestión de los subsidios está el punto de vista que considera que éstos deben mantenerse porque cumplen una función eminentemente social y política, ya que son un mecanismo redistributivo en favor de los sectores de menores ingresos. Se argumenta que en caso de retirar los subsidios, una parte considerable de los ingresos familiares se tendría que destinar a cubrir los bienes y servicios urbanos, afectando con ello el consumo de otras necesidades básicas. También se argumenta que el Distrito Federal es la sede de los poderes federales, la capital de "todos los mexicanos" y que esto supone dotarla de servicios de primera calidad, aun cuando ello requiera de un fuerte subsidio.

Este punto de vista no deja de apoyarse en razonamientos válidos, aunque, al igual que su contrario, incurre en una serie de fallas y omisiones. La primera de ellas es que ciertamente algunos de estos subsidios alcanzan a beneficiar a sectores de población de ingresos medios y bajos, pero otros son aprovechados en forma predominante por las grandes empresas industriales, comerciales y de servicios, así como por sectores sociales de ingresos elevados. In-

cluso, con mucha frecuencia los grupos marginales no reciben ningún beneficio, ya que los subsidios sólo favorecen a los sectores que tienen acceso a los servicios urbanos y no llegan a quienes no lo tienen.

Otra consideración importante es que el mantenimiento de los subsidios a la capital ha significado crecientes erogaciones del gobierno federal, en detrimento de las inversiones que se hacen en otras entidades del país, donde las necesidades son más apremiantes que en el Distrito Federal. De esta manera, la equidad entre los distintos integrantes de la federación se ve fuertemente desequilibrada.

También es importante tomar en cuenta que el deterioro de las finanzas de la ciudad reduce los recursos para atacar otros problemas como el de la contaminación, la seguridad, salud, educación, vivienda y servicios sociales. Esto es lo que ha sucedido en los últimos años, pues de 1982 a 1986 hubo en el Distrito Federal un decremento real de la inversión por habitante, de 437 mil pesos anuales a 279 mil anuales, una baja del 36% en cuatro años.

Finalmente, la existencia de tarifas muy bajas ha originado que, en muchos casos, se haga mal uso y se despilfarran los bienes

y servicios urbanos. Mantener los subsidios a toda costa y a todo costo no contribuye a que se haga un uso más eficiente de la ciudad.

La respuesta correcta a nuestra pregunta inicial se encuentra, desde nuestra perspectiva, en un punto intermedio entre las dos posiciones. Creemos que, en efecto, los subsidios deben irse reduciendo o eliminando, pero que esto es necesario hacerlo en forma paulatina y selectiva, analizando caso por caso, eliminando aquéllos que ya no cumplen ninguna función social, reduciendo los que son muy elevados y reestructurando los que están mal aplicados. Los subsidios que se mantengan deben de llegar en forma transparente a los grupos sociales que verdaderamente lo necesitan y servir para impulsar políticas que permitan hacer una mejor planeación urbana.

Un caso de subsidio que cumple con importantes funciones sociales y de planeación urbana es el que recibe el sistema de transporte colectivo "Metro". Aun cuando el monto del subsidio debe ajustarse permanentemente, es claro que dicho medio de transporte desempeña un papel fundamental en la economía familiar de los sectores de ingresos reducidos. Por otra parte, al estimular el uso del transporte colectivo sobre el del transporte individual, se lucha contra la contaminación y el congestionamiento vehicular.

En el caso de los servicios hidráulicos la cosa cambia considerablemente. Se trata de un universo de usuarios muy heterogéneo que incluye a todos los estratos de la población y de las empresas, desde los más altos hasta los más bajos. No es justo subsidiar al que puede pagar por los servicios. En este caso, sería conveniente retirar el subsidio a quienes no lo necesitan mediante una reestructuración tarifaria que hiciera realmente progresivas las cuotas por consumo de agua.

Todos y cada uno de los bienes y servicios urbanos que proporciona el sector público deben someterse a un riguroso proceso de revisión para determinar cuáles deben seguirse aplicando, cuáles reducirse y cuáles reestructurarse. Habrá que hacerlo con criterios de justicia y equidad, tomando en consideración su utilidad como mecanismos que coadyuvan a la solución de los graves problemas que enfrenta la ciudad de México. Esta es una tarea prioritaria que le compete a las autoridades capitalinas, a la Asamblea de Representantes, al Congreso de la Unión y al conjunto de los habitantes de la ciudad. **DemoS**

REFERENCIAS

DDF. 1989. Estrategia Metropolitana para el sistema hidráulico del Valle de México. México.