

BOLETÍN DE ECONOMÍA

UNIDAD DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Vol. III, Núm. 2

octubre - diciembre 1997

Can the Caribbean Economies Survive NAFTA?

*Dale T. Mathews**

The Uruguay Round and the World Trade Organization

Perhaps one of the greatest achievements of the Uruguay Round¹ for developing countries in general was the decision to liberalize the garment and textile trade through the progressive elimination of the quota and tariff system, existent for many years under the Multi-fiber Agreements. In this sense, the Agreement on Textiles and Clothing establishes a timetable for the gradual elimination of quotas in countries which are members of the World Trade Organization. If the Agreement is adhered to by all members, all restrictions on the garment and textile trade should be eliminated by the year 2005.

As far as tariffs are concerned, the United States has pledged to reduce those applied to textiles in general by an average of 9%. In more specific terms, while pledging to reduce tariffs on less sensitive woolen clothes by 16.3%, the United States has only pledged to reduce the tariffs on garments of cotton and man-made fiber by an average of 9.6% y 7.1%, respectively.² The latter are of greater importance to developing country industries.

What countries would ultimately benefit from these changes toward liberalization? If the timetable is for the elimination of quotas under the Agreement for Textiles and Clothing (ATC) is abided by, it appears likely that China and other Far Eastern countries will benefit, at least as far as the US market is concerned. The resulting increase in US imports from low-wage Asian countries would out-compete the North American textile mill industry as well as its complementary assembly segments in the Caribbean, Central America and Mexico.³ This would particularly be the case if China manages to join the World Trade Organization; an event which has not occurred but seems likely to occur at some point in future.

¹ The Uruguay Agreements were negotiated under the General Agreement on Trade and Tariffs and came into effect at the beginning of 1995.

² United States International Trade Commission, **Trade and Industry Summary: Apparel**, Washington DC: USITC Publication 2853, January, 1995: 14.

³ USITC, Publication 2853, January, 1995:23.

En este número:

Can the Caribbean Economies Survive NAFTA?	1
La economía mexicana en transición	5
Privatización: más allá del dogmatismo	9
La venta de la Telefónica: Realidad y Perspectiva	12
Hoja de Balance de la Telefónica.....	15

It is difficult to predict the future owing to the numerous factors which must be considered. Although the issue is complex, a distinction must be made between global agreements reached under auspices of the World Trade Organization, on the one hand, and relevant regional block agreements such as in this case the NAFTA. In contra-position to the WTO-ATC, NAFTA's rules of origin clearly favor textile inputs originating from within the block.

The NAFTA or the WTO (regional or global): which will prevail?

With the advent of NAFTA at the beginning of 1994, the United States eliminated the quotas on around 90% of clothing imports from Mexico subject to restriction (the remaining quotas are scheduled to be eliminated over a period of 10 years).⁴ While tariffs on around 30% of garment imports from Mexico were eliminated immediately, within a period of 6 years tariffs on virtually all US imports of clothing from Mexico that comply with NAFTA's rules of origin will be eliminated in a period of 6 years.⁵

It is evident that NAFTA contains cloaked elements of protectionism despite being considered a trade liberalizing agreement, due to its restrictive rules of origin in some industrial sectors. In the case of the clothing and textile industry, NAFTA rules of origin generally require the use of yarn originating within the countries which make up the block. In other words, to qualify for full NAFTA benefits, clothing and textiles must be made of yarn produced within the block (the so-called "Yarn Forward" rule). This rule has been the target of criticism by free-trade advocates, given its protectionist nature of US industries.⁶ They point out that trade diversion would occur in favor of producers within the NAFTA block that are not the most efficient in the world. In the scenario that NAFTA prevailed over the ATC-WTO, the ultimate beneficiaries would be the North American textile mill industry and its

⁴ USITC, Publication 2853, January, 1995: 13. [using trade in 1991 as base for these percentages]

⁵ *Ibid.*: 14.

⁶ Gary Clyde Hufbauer & Jeffrey J. Schott **NAFTA: An Assessment** Washington DC: Institute for International Economics, February, 1993: 44.

Mexican assembly complement, through the displacement of cheaper Far Eastern clothing in the US market.⁷ This trade diversion would be reduced to the extent that the letter and spirit of the relevant agreements of the Uruguay Round-WTO are respected, specifically the ATC.⁸ Nevertheless, the Caribbean and especially the Dominican Republic need the so-called NAFTA parity in some form or other in the short term in order to compete on an equal footing with Mexico's clothing and textile industry.

The impact of the first three years of NAFTA

The impetus that NAFTA has given the Mexican Textile and Clothing sector is well documented.⁹ However, according to some published studies, there are industrial sectors other than the garment textile sector that have either been affected or will likely be affected in the coming years following the enactment of NAFTA. In particular a study on the first three years of NAFTA, submitted to the president of the United States in July of 1997 offers a sectorial analysis that may be pertinent to Caribbean and Central American countries despite the fact these regions are not contemplated in the study. Hence, any implications for the Caribbean and Central America discussed in this section remain tentative.

Nevertheless, a September 1995 report by the US International Trade Commission, describes changes to the competitiveness of certain Caribbean goods that have preferential access to the North American market under the Caribbean Basin Initiative. According to the report,

⁷ USITC Publication 2853, January 1995: 23.

⁸ See, for example, the commentary by Jeffrey J. Schott in: Nora Lustig, Barry P. Bosworth & Robert Z. Lawrence, Ed., **North American Free Trade: Assessing the Impact**, Washington DC: The Brookings Institution, 1992: 239.

⁹ See, for example, Gary Gereffi, "Global Shifts, Regional Responses: Can North America Meet the Full Package Challenge?", **Special Report: Sourcing the Caribbean and Latin America**, The Brookings Institution, Vol. 39, No. 3, November 1997: 24-31.

Caribbean Basin producers of articles other than apparel will maintain a temporarily competitive advantage over producers in Mexico for articles that are eligible for duty-free treatment under the CBERA and for which there is staged elimination of the US duties on imports from Mexico under NAFTA. The Caribbean will lose this advantage when NAFTA staging is complete in 2008.¹⁰

The Presidential report on the impact first three years of NAFTA mentions several Mexican export products that are subject to staged elimination of US duties under the treaty. Those articles which also figure among current Caribbean exports to the US entering duty-free under the CBERA include shoes and other types of footwear, a wide variety of leather, and agricultural products, among others.¹¹ The following discussion will be limited only to those products that figure among EPZ (Export Processing Zone) exports.

Among the Mexican exports to the US which reportedly experienced NAFTA induced increases were women's non-athletic footwear. It may be noteworthy that this article belongs to a product category that is also subject to staged tariff or duty elimination under NAFTA, with the majority of duties scheduled to be eliminated by the year 2003, and the remaining duties by 2008. According to the US presidential report, between 1993 and 1996 the value of US imports of women's non-athletic footwear from Mexico increased by 144%, from US \$ 67 million to US \$ 113 million.¹² This increase is reportedly attributable to the elimination of duties under NAFTA as well as the uncertainty surrounding the renewal of China's most

favoured nation status.¹³ Footwear is an important EPZ export of Caribbean countries such as the Dominican Republic, although neither the Caribbean nor Mexico constitute significant sources of shoe imports to the United States in comparison with countries like China, Brasil and Italy.

Another product category subject to staged US duty elimination under NAFTA is leather. This category of US imports from Mexico, however, did not register a significant increase in value attributable to the treaty since 85% of such imports already entered the US market duty-free under the Generalized System of Preferences in 1993.¹⁴

Medical equipment also figures among Mexican, Caribbean and particularly Dominican EPZ exports to the US and, although not subject to staged US duty elimination under NAFTA, the situation surrounding this product constitutes an interesting case. While medical equipment enters the US under Section 9802.00.80 of the US Tariff Schedule, the duty on value added was removed from imports of Mexican origin following the 1994 implementation of NAFTA. However, some companies in Mexico reportedly continued to ship these goods through the old 9802 Section (and thus continuing to pay the duty on Mexican value added) due either to a lack of knowledge of the new duty-free mechanism afforded by NAFTA or simply because of uncertainty over the customs procedures required of NAFTA qualifying goods.¹⁵ Nevertheless, as managers continue to become aware of the benefits of channelling these goods through NAFTA, it is expected that exports through Section 9802.00.80 will diminish while those through NAFTA will increase. The implications of this for the Caribbean are hard to determine. Nevertheless, the Puerto Rican arm of a Dominican production sharing operation of intravenous sets belonging to a Fortune 500 multinational recently closed down in order to relocate to an unknown destination.

¹⁰ Josephine Spalding-Masgarha, **USITC Industry, Trade and Technology Review**, September, 1995: 6.

¹¹ USITC, **The Impact of the North American Free Trade Agreement on the U.S. Economy and Industries: A Three Year Review**, Washington DC:USITC Publication 3045, June 1997.

¹² USITC Publication 3045, June 1997: 6-38.

¹³ *Ibid.*: 6-3.

¹⁴ *Ibid.*: 6-35.

¹⁵ *Ibid.*: 6-205 (f.n. # 3).

In general, it may not be possible to predict trends in Caribbean production sharing operations (those that tend to locate in the regions EPZs) except possibly in the case of the garment sector. Nevertheless, with regard to the Dominican Republic in particular, medical equipment, footwear and cigars and cigarettes are three product categories which currently enter the US market duty free.¹⁶ They may become vulnerable in the face of falling restrictions on similar products produced in Mexico and possibly suffer the same consequences as the garment industry.

Furthermore, a growing export from Dominican EPZs over the last several years has been a completed shoe (as opposed to footwear uppers, which have dominated shoe exports in the past). This product qualifies for duty-free entry into the US market under Section 222 of the Caribbean Basin Initiative only if the shoe is assembled solely from US origin components.¹⁷ This sector may turn out to be among those adversely affected by falling duties on Mexican imports into the US. Added to this scenario is the scheduled elimination of tax benefits to Puerto Rican-based counterparts of Caribbean production sharing operations under Section 936 of the US Internal Revenue Code. This Section of the US Internal Revenue Code has had the effect over the years of encouraging the establishment of production sharing operations between Puerto Rico and Caribbean countries, particularly the Dominican Republic.

Finally, the future of EPZs in the Caribbean may be short-lived if NAFTA parity is granted to the region. In this sense, the case of the maquiladora industry in Mexico is demonstrative. As tariffs, duties and other restrictions fall on intra-block commerce so too do the restrictions on maquiladora sales to the domestic Mexican market. This will eventually bring about the demise of the maquiladora and the "in-bond" system as it is known today. With these developments, maquiladoras would begin to function as national firms subject to the same tax treatment as other national firms.

¹⁶ United States International Trade Commission, **Caribbean Basin Economic Recovery Act: Impact on U.S. Industries and Consumers**, USITC Publication 2994, September, 1996: 23 (f.n. # 2).

¹⁷ USITC Publication 2994, September 1996: 15 (f.n. # 26).

If the Caribbean is fully incorporated into the NAFTA, EPZs will go the same way as the Mexican maquiladora and "in-bond" system. This should not be viewed as totally negative since it opens up the possibility of incorporating local inputs into the traditional assembly operations which characterize EPZs of the region. On the negative side, extra-block inputs will be at a disadvantage for use in block production processes given the application of restrictive NAFTA rules of origin.

Certain recommendations remain regardless of future developments in the Caribbean and Central American region. Export Processing Zone Industries are highly concentrated in the garment sector (this problem is particularly acute in countries other than the Dominican Republic), and in one small link of that chain (namely garment assembly).

This greatly limits value added locally and represents perhaps the greatest hurdle towards a real contribution to economic development. Hence, value added must be increased on the one hand and a diversification of markets must be pursued on the other. In particular, the Dominican Republic must involve itself in the creative stages of production such as design and marketing. Markets are becoming much more unstable and fashions ephemeral. The pace of technological change will not slow down in order for firms of the region to catch up. There nevertheless exist opportunities to incorporate the creativity of the region's population in the productive processes and this should complement the general objectives which have been outlined here.

**Researcher, Institute of Caribbean Studies, University of Puerto Rico, Río Piedras Campus.*

La economía mexicana en transición

*Juan Lara**

La crisis desatada por la devaluación del peso mexicano hacia finales del año 1994 se ha superado en sus aspectos más dramáticos: se estabilizó el tipo de cambio, se corrigió el desequilibrio externo, se abatió la inflación y se recuperó el crecimiento económico después de experimentarse la recesión más profunda que ha sufrido México en más de medio siglo. En la actualidad, la economía mexicana comienza a atravesar por una transición hacia el crecimiento sostenido con estabilidad macroeconómica, lo cual se perfila como una meta alcanzable por primera vez en más de dos décadas.

Sin embargo, persisten algunos focos de incertidumbre que impiden albergar un optimismo sin reservas en cuanto a las perspectivas de México. Los más importantes son de orden político, ya que la transición económica del país va de la mano con una transición política cuyo desenvolvimiento futuro no se puede predecir. Por otra parte, a pesar del desempeño favorable de la economía en los dos últimos años, hay también riesgos de carácter estrictamente económico que podrían dificultar la transición hacia el crecimiento sostenido. Pero antes de intentar arrojar luz sobre estas áreas grises del panorama mexicano, repasemos primero la experiencia de los dos últimos años y la situación preveleciente en la actualidad.

La crisis y el ajuste

La devaluación del peso en diciembre de 1994 precipitó una crisis económica y financiera cuyas manifestaciones más virulentas fueron la aceleración de la inflación y una caída abrupta y profunda de la actividad económica. Además de esto, la devaluación tuvo otros efectos negativos muy importantes. Uno de ellos fue que el valor en moneda nacional de las deudas de empresas y particulares se duplicó y hasta triplicó en muchos casos. Esto llevó a millones de familias y miles de empresas al borde de la bancarrota y puso en peligro de quiebra masiva al sistema bancario, ya que se afectó gran parte de la cartera de préstamos de las instituciones. Por otra parte, los bancos tenían también obligaciones en dólares con entidades del resto del mundo y el repago de éstas se hacía oneroso después de la devaluación.

La devaluación, a su vez, fue ocasionada por la interacción de varios procesos complejos que, visto en retrospectiva, presagiaban las dificultades que se desataron a partir del ajuste cambiario. Uno de estos procesos fue el torbellino político que caracterizó el último año de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari: el levantamiento guerrillero en Chiapas, el asesinato del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio, el asesinato de un obispo influyente, el secuestro de empresarios destacados y hacia fines del año, el asesinato del secretario general del Partido Revolucionario Institucional. Estos eventos hubieran bastado para provocar una crisis en cualquier país.

Como si no bastaran, se complicaron con un grave desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos y con la percepción, ampliamente generalizada, de que el peso estaba sobrevaluado. En diciembre de 1994, cuando tomó posesión del gobierno el actual presidente, Ernesto Zedillo Ponce de León, ya las expectativas de devaluación eran irreversibles y, tras un intento fallido de realizar una devaluación limitada, el nuevo gobierno se vio obligado a dejar que el peso flotara libremente. Todavía hoy persiste el régimen de flotación cambiaria.

Por un momento pareció que se iba a repetir la crisis de la deuda externa que había estallado precisamente en México en agosto de 1982. El gobierno mexicano tenía acumulada una deuda de corto plazo que aunque estaba denominada en moneda nacional, su valor estaba atado al dólar: los llamados Tesobonos. Habiéndose prácticamente desvanecido las reservas del Banco de México, era imposible hacerle frente al repago de los Tesobonos sin financiamiento externo de emergencia. Este se consiguió a través del gobierno de Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional y un grupo de los principales bancos comerciales del mundo.

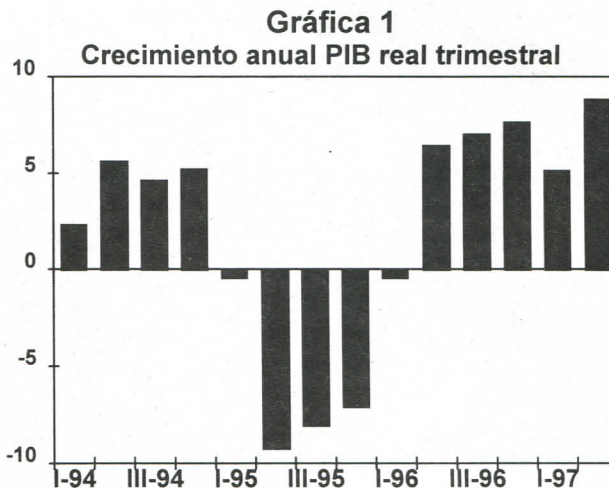
Por su parte, las autoridades mexicanas adoptaron de inmediato un programa de estabilización de emergencia, dirigido a controlar la inflación, cerrar la brecha externa, reconstituir las reservas internacionales, restablecer las entradas de capital, fortalecer al sistema bancario y socorrer a la multitud de deudores técnicamente quebrados por la devaluación. Como es usual en estos programas, los instrumentos principales del ajuste fueron una política

monetaria fuertemente restrictiva y el refuerzo de la austeridad fiscal que ya se había instituido desde la presidencia de Salinas de Gortari. Además, se adoptó oficialmente el régimen de tipo de cambio flotante, abandonándose la política de tratar de mantener al tipo de cambio dentro de una banda predeterminada y pre- anunciada por el Banco de México.

Los efectos negativos de la devaluación y la suspensión de las entradas de capital se dejaron sentir casi de inmediato. En febrero de 1995, la tasa de inflación anual ya casi alcanzaba el 15 por ciento; para diciembre, a un año de la devaluación, la inflación superaba el 50 por ciento. En el primer trimestre del año el PIB real tuvo un leve retroceso (-0.4 por ciento), pero en el segundo trimestre se desplomó (-9.2 por ciento) y continuó cayendo dramáticamente en la segunda mitad del año. En el año completo, la caída del PIB real fue de 6.2 por ciento, siendo ésta la recesión más fuerte registrada en México desde la Gran Depresión, y la inflación fue de 52 por ciento. Hubo también un fuerte retroceso del salario real promedio y un alarmante aumento del desempleo en el sector formal de la economía. Más aún, las tasas de interés se dispararon como consecuencia de la restricción monetaria requerida para frenar la inflación y estabilizar el tipo de cambio, y esto agudizó la crisis de los deudores y los problemas de cartera morosa en la banca comercial.

Sin embargo, el viraje también fue rápido y dramático. A diferencia de lo ocurrido durante "la década perdida" de los ochenta, en esta ocasión se logró controlar la crisis en el espacio de un año. A lo largo del año 1995 se corrigió drásticamente el déficit de la cuenta corriente y se estabilizó el tipo de cambio. También se liquidaron los Tesobonos y se restablecieron las entradas de capital. Más adelante, en el año 1996, se pagaron por adelantado los préstamos de emergencia provistos por el gobierno de Estados Unidos y se fortalecieron las reservas internacionales del banco central. El espectro de una crisis bancaria se conjuró con programas de apoyo que incluyeron medidas como la compra de cartera vencida por el Banco de México y la capitalización de emergencia de las instituciones más necesitadas. En cuanto a los deudores individuales, se instituyeron mecanismos de refinanciamiento y reprogramación de adeudos para ayudarlos a mantener sus cuentas al día sin perder sus activos físicos y financieros.

Las gráficas 1, 2 y 3 representan el dramático ciclo de crisis y ajuste descrito en los párrafos anteriores. En la gráfica 1 se muestra el crecimiento anual del PIB real por trimestre y se aprecia en ella la violenta contracción económica ocurrida durante el año 1995. De igual modo, la gráfica muestra la sólida recuperación en el crecimiento del PIB real a lo largo del año 1996 y durante la primera mitad del año 1997.



La gráfica 2 traza la trayectoria de la inflación mes por mes desde comienzos de la crisis hasta octubre de 1997. Se nota en la gráfica el estallido inflacionario de la primera mitad del año 1995 y la tendencia decreciente de la inflación desde el año 1996 hasta la fecha. Por último, la gráfica 3 presenta el déficit de cuenta corriente desde el año 1995 hasta la proyección para el año en curso. Salta a la vista el profundo deterioro de la brecha externa durante el sexenio de Salinas de Gortari y la rápida corrección efectuada a partir del año 1995.

La transición actual

Incluyendo el actual, ya van cinco sexenios presidenciales de crisis y ajuste en la economía mexicana (contando hacia atrás: Zedillo, Salinas, De la Madrid, López Portillo y Echevarría). Esto representa dos décadas y media de ciclos inflacionarios y recesivos, de estancamiento y pare-siga, y no menos de cuatro grandes devaluaciones del peso. Por primera vez en este largo período se presenta una posibilidad real de crecimiento sostenido con estabilidad macroeconómica y equilibrio externo y la oportunidad

de aprovechar los beneficios que pueda acarrear el Tratado de Libre Comercio (TLC). México está ahora de lleno en esa transición.

Las metas económicas trazadas para el mediano plazo se exponen en el Programa Nacional para el Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE), el cual se publicó en junio de este año. Para la segunda mitad del sexenio se plantean los objetivos siguientes:

- alcanzar un crecimiento anual del PIB real superior al 5 por ciento;
- crear alrededor de un millón de empleos al año en el sector formal;
- reducir la inflación a tasas de un sólo dígito para el año 2000; y
- mantener el déficit de cuenta corriente cercano al 3 por ciento del PIB.

El lineamiento central del programa es fortalecer el ahorro interno y utilizar el ahorro externo como complemento del nacional. De esa forma se reduciría la vulnerabilidad de la economía a la disponibilidad de capitales externos, la cual ha tenido un papel protagónico en las crisis de los últimos tres sexenios. Se propone aumentar el ahorro interno de 20.4 por ciento del PIB que fue en el año 1996 a 22.2 por ciento del PIB. El ahorro externo sería de 3.2 por ciento del PIB y, sumado al interno, permitiría mantener un ritmo de inversión equivalente al 25.4 por ciento del PIB. Tomando un valor de .20 para la razón incremental producto/capital (es decir, $\Delta\text{PIB}/\Delta\text{K}$), esta inversión de 25.4 por ciento del PIB se traduce en un crecimiento de por lo menos 5 por ciento al año, según la aritmética básica del crecimiento económico:

$$\begin{aligned} (\Delta\text{PIB}/\text{PIB}) &= (\Delta\text{K}/\text{PIB}) \times (\Delta\text{PIB}/\Delta\text{K}) \\ 5.08\% &= 25.4\% \times 20\% \end{aligned}$$

Este resultado parece muy viable, ya que el cociente de .20 para la razón incremental producto/capital puede ser bajo en el caso de México. Durante los años de 1948 a 1970 esta razón estuvo entre .30 y .33. Por otra parte, el objetivo de elevar el ahorro total a 25.4 por ciento del PIB es también alcanzable, ya que el ahorro interno actualmente supera el 20 por ciento del PIB y el

ahorro externo fácilmente puede superar el 3.2 por ciento del PIB que propone el PRONAFIDE.

Ahora bien, la viabilidad económica de estos objetivos no está completamente exenta de riesgos, como se señaló el comienzo de este artículo. Persisten dudas en cuanto a la evolución política de México en el futuro cercano y también sobre algunos elementos de la crisis económica que podrían no haberse superado del todo.

Los riesgos de la transición

Una de las fuentes de incertidumbre más difíciles de escrutar en el México de hoy es el desenvolvimiento de la Reforma Política. El proceso de apertura y pluralismo que se inició en el sexenio de Miguel de la Madrid se ha acelerado en los últimos años. Hace unos meses se instaló, por primera vez en la historia reciente de México, una Cámara de Diputados en la que el partido gobernante, el PRI, no tiene la mayoría. Los diputados de oposición, pertenecientes al Partido Acción Nacional (PAN) y al Partido Revolucionario Democrático (PRD), tienen la capacidad de aliarse para cerrarle el paso a las iniciativas del PRI, y evidentemente tienen la disposición de hacerlo si se ven obligados a ello.

Aún sin que se produzcan situaciones de impasse, es previsible que la oposición tratará de tener una participación efectiva y destacada en la definición de la política económica, especialmente en lo concerniente al presupuesto de la federación. La dinámica de negociación entre el Ejecutivo y el Legislativo será algo nuevo en México, y no hay mucha base, más allá de la intuición de cada cual, para predecir su evolución y sus consecuencias.

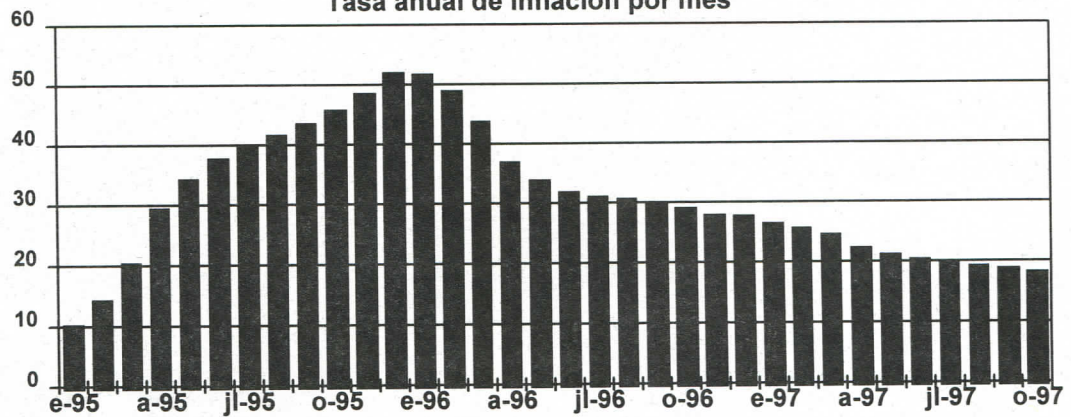
Riesgos de otra naturaleza se perfilan en la interacción entre el tipo de cambio y la cuenta corriente de la balanza de pagos. El México moderno siempre ha sido propenso a los desequilibrios de balanza de pagos y esta vulnerabilidad potencial puede agudizarse por la política de apertura comercial plasmada en el TLC. Por otra parte, en los últimos cuatro sexenios ha sido muy difícil mantener un tipo de cambio real adecuado, que propicie un balance externo sostenible y apoye el crecimiento ordenado de la demanda interna. Para que se complete la transición hacia el crecimiento sostenido

es imprescindible alcanzar una configuración correcta del tipo de cambio real y el déficit en cuenta corriente, y ya hay quienes alegan que el Banco de México está permitiendo una vez más la sobrevaluación de la moneda nacional. Las autoridades monetarias rechazan esa acusación, pero se han visto obligadas a anunciar en meses recientes que, de ser necesario, le inyectarán liquidez al sistema bancario para evitar la apreciación indebida del peso. Evidentemente, la preocupación por este asunto está en el ambiente.

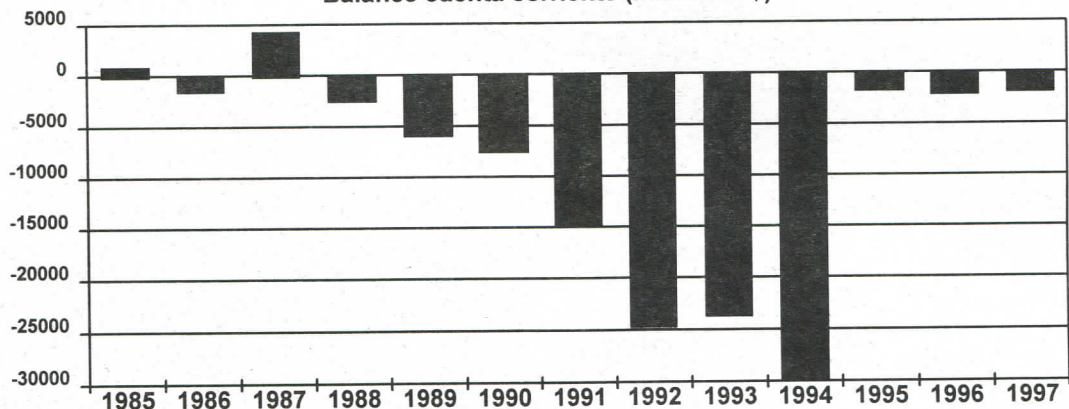
A la larga, podría ser que la apertura comercial y financiera de México, y su participación en el TLC, hagan necesario algún esquema de integración monetaria con Estados Unidos que minimice la vulnerabilidad del peso mexicano. Pero esto está muy lejos, si es que alguna vez ocurre.

**Profesor del Departamento de Economía, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.*

Gráfica 2
Tasa anual de inflación por mes



Gráfica 3
Balance cuenta corriente (millardos \$)



Privatización: más allá del dogmatismo

Héctor A. Ríos Maury*

"Si haces lo que has hecho siempre no llegarás más lejos de adonde siempre has llegado"

Proverbio indio

En Puerto Rico y otras partes del mundo, desafortunadamente, es común escuchar a líderes sindicales o políticos de "izquierda" rechazar vehementemente cualquier intento de privatizar entidades gubernamentales independientemente de los méritos de la gestión. También lo es percibir a ciertos empresarios industriales o políticos de derecha apoyar decididamente proyectos de privatización aún cuando sean insuficientes y estén plagados de errores e injusticias.

Ese debate reproduce visiones del pasado. No guarda relación con una actualidad heterodoxa y retadora que se complace en hacer cada vez más difícil delimitar con certidumbre los confines de lo público y lo privado.

Sin caer en la fatídica manía de profetizar, la verdad es que cada día parece más difícil regresar a los tiempos en que se pretendía jugar a los sistemas "puros". Como hacerlo si socialistas europeos, latinoamericanos y asiáticos reiteran la irreversibilidad de la iniciativa privada y del mercado mientras privatizan empresas públicas. Simultáneamente, líderes conservadores en todo el planeta se involucran en las batallas por preservar los ecosistemas, por garantizar los derechos de las minorías y hasta reconocen algunas de las falacias del neoliberalismo y de la libre empresa.

En ese contexto de transformaciones del pensamiento y la acción empresarial, social y política es tarea obligada desmenuzar las nuevas realidades y construir puentes de entendimiento hacia ellas. En esa ruta es esencial redefinir conceptos que más allá de los dogmas del ayer son consustanciales al presente. La privatización es uno de esos conceptos.

Privatizar es, en su sentido básico, facultar a grupos e individuos de la sociedad civil (empresas, sindicatos, empleados, comunidades) para que asuman control, responsabilidad y/o propiedad sobre

actividades y organismos que pertenecerán al estado o por los que éste anteriormente respondía. Es pues, un fenómeno amplio y variado que trasciende la usual percepción de que la privatización se refiere únicamente a las transferencias que el estado hace al sector privado corporativo tradicional.

El reciente auge de lo privado se explica particularmente por los fracasos de los modelos del "comunismo real" (la vía soviética) y del estado de bienestar; así como el incremento universal de la corrupción gubernamental (que tiene más impacto público que la corrupción privada) y la creciente ingobernabilidad de variados segmentos sociales de diversos regímenes en todo el mundo.

El ascenso de lo privado constituye una sólida tendencia que no obstante podría eventualmente revertirse si las instituciones privadas no logran satisfacer las expectativas sociales ya sea por sus propias debilidades, por fisuras del nuevo orden internacional o si el propio estado es capaz de actualizar sus empresas y hacerlas más eficientes.

Hay unas 20 maneras de privatizar (Irizarry Mora, Edwin: 1991). Estas pueden agruparse en 8 categorías principales que se explican a continuación.

La venta corporativa, es la primera categoría clasificatoria. Esta es la forma clásica y tradicional e incluye *la venta total*, como se pretende, por ejemplo, en el caso de Navieras de Puerto Rico. También la *comercialización por unidades*, como en el intento de vender los hoteles del Gobierno de Puerto Rico. Es además parte de esta modalidad *la venta porcentual*, que es cuando se liquida un porcentaje de acciones como ocurrió con Telefónica Larga Distancia de la cual el gobierno puertorriqueño expendió cerca del 80% a Telefónica de España. Esta categoría incluye la *desinversión*, por medio de la cual el Gobierno se retira gradualmente de la inversión pública como sucede con la Corporación Azucarera. Finalmente, hay que mencionar en este apartado *la liquidación*, en la que el Gobierno se retira del servicio, como paulatinamente acaece con considerables segmentos de la Corporación de Renovación Urbana y Vivienda (CRUV).

Otra categoría privatizadora es la *transferencia a empleados por medio de venta* como

pasó con Astilleros Polacos luego de la caída del régimen comunista o por *donación*, que fue lo que se hizo con varias empresas públicas en Europa del este que estaban en situación precaria y se entregaron a los trabajadores a partir de 1991.

El cobro por servicio que antes era gratuito constituye la tercera categoría vital de privatización. Ejemplos de esto son el cobro por el transporte en la República Checa y Rumania desde 1992 y el incremento del costo de créditos universitarios en Rusia y otros países de la Comunidad de Estados Independientes (C.E.I.).

El arrendamiento de gestión, es una cuarta clase privatizadora en la que se retiene la propiedad y se subcontrata al sector privado para rendir los servicios. Un ejemplo lo constituye el manejo de desperdicios sólidos en varios municipios de Puerto Rico.

Una quinta forma de privatizar que es destacable como categoría relevante es la *limitación gubernamental*. A través de ésta se reducen competencias a agencias como DACO o poderes al estado como su capacidad para expropiaciones.

El fomento de la nueva competencia es la sexta categoría. Aquí se incluye la *dilución* que es cuando se expanden las operaciones del sector privado sin aumentar las del público. Ejemplo: el proyecto de Tren Urbano en el área metropolitana de San Juan. También *la promoción de alternativas*, en la que el estado reconoce su incapacidad para servir con plenitud de calidad a la mayoría de los ciudadanos y alienta opciones privadas, como por ejemplo, la Reforma de Salud, la ejecución de servicios de seguridad, así como el establecimiento de universidades privadas.

Además, en esta categoría hay que destacar *las pruebas a pequeña escala* que fomentan la competencia por medio de experimentos que no trastocan significativamente el servicio tradicional, como sucede en situaciones de reparación y mantenimiento que están a cargo de subcontratistas privados que trabajan para entidades públicas como la Telefónica o la Autoridad de Energía Eléctrica. Es necesario hacer referencia en este apartado

clasificadorio a la *remoción de monopolios* de la cual un claro ejemplo es la nueva legislación que abre y regula el mercado de la telefonía en Puerto Rico y Estados Unidos. Por último en cuanto a este grupo de clasificación hay que puntualizar que debe señalarse el *abandono de la actividad o prestación*, cuando desaparece la demanda y el estado se retira dejando el espacio al sector privado que entra con nuevas alternativas. Un ejemplo de esto es el telégrafo en Puerto Rico.

La utilización de cheques o "vouchers" que viabilizan la compra de servicios privados con emisiones presupuestarias públicas, como ha ocurrido en las implantaciones de la Reforma Educativa en Puerto Rico y Estados Unidos, cierra el conjunto de formas que constituyen el fomento de la *nueva competencia*.

Otra categoría principal (la séptima) es la *transferencia comunal* a grupos de interés por medio de ventas simbólicas o de los traspaso de propiedad como ocurre con el caso de los residentes de viviendas públicas. En este segmento también se encuentra la promoción voluntaria que es cuando se delega en grupos comunitarios que tienen capacidad autogestionaria, funciones y deberes en áreas como seguridad, planificación urbana, y ambiente natural.

La octava y última de las categorías clasificatorias de los modos de privatización es *el cooperativismo* que aunque puede ser privado en su origen es una modalidad empresarial no tradicional a la que se puede recurrir para transitar de estadios públicos a confines privados. La filosofía cooperativista promueve un gran equilibrio entre la iniciativa privada y el beneficio neto social del colectivo de ciudadanos. Es viable en áreas como el ahorro y el crédito, la vivienda, la agricultura y las ventas al detal. Es una alternativa novedosa disponible para la gestación de transiciones privatizadoras.

Es obvio que hay formas de privatización que son conservadoras y tradicionales y otras que son innovadoras y rupturistas. Por tanto es equivocado reproducir el reduccionismo ignorante que etiqueta las privatizaciones como actos involutivos mientras se sacraliza la gestión pública como de avanzada y progresista. Este análisis falsifica la realidad y es

contraproducente y confusivo. Lo mismo ocurre con la visión tergiversadora del neoliberalismo que reifica el desempeño privado y argumenta sobre su incuestionable superioridad.

No es cierto que las empresas privadas sean siempre más eficaces que las públicas. Decenas de estudios en áreas como vivienda, salud, energía, agua y transportación demuestran que la eficacia no es cuestión de propiedad o responsabilidad jurídica. Más bien depende de la configuración interna de las políticas y decisiones empresariales (Faigenbaum, Teeples y Glyer 1986, Atkinson y Halvorsen 1990, Dillagi y Kaura 1991). Por tanto, más importante que la dicotomía privado-público es la contraposición competitivo-no competitivo.

El servicio público y la gestión privada son métodos para lograr resultados. Ninguno es más efectivo en sí o es éticamente superior. La clave del éxito es identificar la necesidad de privatizar allí donde sea necesario y escoger la forma correcta de hacerlo. La privatización debe ejecutarse de acuerdo a los postulados de planificación descentralizada y responder por cosas como las siguientes: ¿Cómo se manejaron los procesos de subasta y traspasos?, ¿Es la privatización una auténtica estrategia de desarrollo o un simple mecanismo de recaudación para suplir momentáneamente un déficit?, ¿Cómo se evitarán despidos masivos (downsizing)?, ¿Cómo se correlacionaran las ventas y transferencias con la legislación laboral?, ¿Cuál es el perfil de la empresa privada que se hace cargo?, ¿Qué hará el gobierno con los ahorros e ingresos generados por la privatización?, ¿Cuáles son los efectos contributivos de la transacción privatizadora para el Gobierno, los empleados, la nueva empresa?, ¿Cuáles son los impactos del proceso privatizador en la competencia, los precios, los salarios, la ecología, la productividad, los derechos adquiridos por los empleados?

A la luz de las puntualizaciones anteriores debemos preguntarnos si el intento de venta de la Compañía Telefónica de Puerto Rico se enmarca en las más correctas consideraciones para implantar transiciones privatizadoras. Las respuesta, obviamente, es no. Estamos ante un proyecto forzado y conducido por un gobierno urgido de obtener algunos ingresos a corto plazo. Es por eso que de antemano los

negociadores gubernamentales anuncian una cuestionable y férrea intención de privatizar del modo más tradicional: la venta de todos los activos. De esta forma desechan imprudentemente una gran cantidad de alternativas que se exponen en la tipología presentada con anterioridad.

Hoy, más que nunca antes, la creatividad y la innovación audaz son vías libertarias del éxito organizacional basado en la capacidad de hacer cosas distintas, de mayor calidad. Utilizándolas estaremos en mejor posición para lograr plenamente la satisfacción de empleados y clientes de empresas públicas y privadas.

Es en ese sentido que debemos comprender la privatización, superando el dogmatismo que en el pasado nos confundió y hoy todavía nos encandila. Cuando sea necesario privatizar hay que hacerlo, sí, pero con sabiduría. Ese es el secreto de las buenas consecuencias y en esa dirección debemos avanzar.

Referencias

Banco Mundial (1996) **Informe Anual**, Washington, D. C.

Donahue, John (1994) **La Gestión de Privatización** Homewood.

Irizarry Mora, Edwin (1991) "Privatización de Empresas Públicas" en **Ceteris Paribus**, R.U.M., Mayaguez.

Ríos Maury, Héctor (1997) **Privatización: Formas, Mitos y Aspectos Gerenciales**. Ediciones Nueva Aurora, 1ra edición, San Juan.

Thurow, Lester (1993) **Head to Head**. Verg. Ed., Boston.

* *Profesor en el Departamento de Gerencia, Facultad de Administración de Empresas, Universidad de Puerto Rico.*

Ponencia presentada en el Foro: La venta de la Telefónica, auspiciado por la Asociación de Estudiantes de Economía del Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, en octubre de 1997.

**La venta de la Telefónica:
Realidad y Perspectiva**

*Santos Negrón Díaz**

Introducción

A mediados de abril del 1997, cuando la discusión sobre la venta de la Telefónica aún no había adquirido el perfil de obsesión nacional que tiene ahora, escribí una columna en el periódico **El Nuevo Día** en la cual señalé que las tres tareas de más alta prioridad que afrontaba el Comité de Privatización del Gobierno eran evaluar la experiencia del anterior intento de venta en 1990, examinar las consecuencias de las nuevas leyes de telecomunicaciones en Puerto Rico y Estados Unidos--que supuestamente abren el mercado a la competencia-- y reflexionar sobre el grave daño que le había infligido a la imagen de la Telefónica la crisis de los contratos con la compañía All Systems.

Mi planteamiento central fue en el sentido de que los grados de riesgo político para el partido de gobierno y de riesgo económico, financiero y ante todo moral para el pueblo de Puerto Rico eran demasiado altos como para acelerar el proceso de venta sin llevar a cabo un ejercicio de reflexión de esa naturaleza.

En primer lugar, señalé en aquella ocasión, la experiencia de 1990 demostró, más allá de toda duda, que la identificación del pueblo de Puerto Rico con los logros de la Compañía Telefónica es mucho más profunda y mucho más intensa de lo que se podría imaginar. No se trata simplemente de una expresión de los intereses laborales de los empleados de la Telefónica o de la solidaridad de la gran mayoría de los empleados del sector público con éstos. Es, más bien, la firme convicción, enraizada en la base del pueblo, de que esta organización es la expresión viva, concreta, de un logro histórico de nuestro país, que contrapesa moralmente gran parte de las supuestas (y a veces reales) ineficiencias del sector público y demuestra que no es absolutamente necesario que un servicio básico esté en manos de la empresa privada para ser exitoso.

De igual modo, apunté que, en mi carácter de Director de la Oficina de Análisis y Estudios Económicos del Banco Gubernamental, me correspondió la responsabilidad de acudir a una gran

variedad de foros para explicar los motivos y el alcance del intento de venta de 1990, en cuales pude percibir que el apoyo a la acción de venta era virtualmente inexistente.

Tal experiencia fue para mí tan traumática como la que tuvo San Pablo en el camino de Damasco: me percaté, por un lado, de los enormes logros alcanzados por la gerencia de la Telefónica en el proceso de planificación estratégica y modernización tecnológica del sistema de comunicaciones de la Isla, y por otro lado, pude apreciar que la administración incumbente no sólo incurrió en fallas graves en el proceso de educación a la comunidad en lo que atañe al concepto de privatización, sino que la propia selección del principal activo a privatizarse para nutrir los fondos para el desarrollo de la educación y de infraestructura lució mecánica y caprichosa¹, carente de fuerza y convicción, y divorciada de la percepción del pueblo en cuanto al papel de la Telefónica en el futuro económico del país.

Finalmente, postulé que el argumento de que hay que vender la Telefónica porque ésta no puede afrontar la competencia que se avecina no sólo es rústico y apresurado, sino que va a contrapelo tanto de la experiencia de ganancias y con el aumento en eficiencia que la Telefónica ha mostrado en años recientes, por lo cual extrapolar la situación vigente al futuro, sin haber analizado con rigor cuán real es el reto de la competencia, era una innecesaria concesión del argumento que no podía ser aceptada como válida hasta tanto se hubiera hecho un estudio a fondo del asunto.

Demás está decirles que mi artículo no ejerció efecto alguno sobre las estrategias del Comité de Privatización, que procedió con su encomienda con más celeridad de lo que yo había pronosticado, pero si tuvo efectos personales negativos para mí, los cuales no quiero discutir en esta instancia ya que, como dicen los maromeros del circo cuando sufren accidentes, son "gajes del oficio", riesgos que nos corremos todos

¹. La idea de vender la Telefónica en 1990 no tuvo un origen orgánico, es decir, no surgió de los consumidores ni de la empresa privada, y mucho menos de las demás corporaciones públicas o agencias del Gobierno. Fue más bien un cálculo financiero o contabilístico para nutrir los fondos para el desarrollo de la educación y de la infraestructura.

aquellos que creemos en algo que dijo Rosa Luxemburgo hace muchos años: "*La libertad es para el que piensa distinto*".

Mi posición actual

Como me imagino que le ha ocurrido a todos ustedes, mi interés por la polémica en torno a esta acción privatizadora me ha obligado a mirar con más detenimiento el tema. Las investigaciones que he realizado recientemente me han llevado a afianzar mi convicción de que la venta de la Telefónica no sólo es un error en la coyuntura actual, sino que es una decisión estratégicamente incorrecta cuando se evalúa prospectivamente, ya que priva a la Isla de aprovechar un cúmulo de oportunidades de expansión de servicios en el futuro que beneficiarán significativamente tanto a la Telefónica como a los totalidades de la economía de la Isla. Más aún: luego de pensar más a fondo sobre el valor real de los activos de la Telefónica y del nivel del flujo de ganancias que se puede obtener de los mismos, creo que la venta no se va a concretar debido a que la diferencia o brecha entre el precio que exigirá el Gobierno (si actúa de acuerdo con el potencial real de ingreso futuro) y el precio que estará dispuesto a pagar el postor más alto será tan grande, que no podrá ser cerrada a menos que la parte gubernamental ceda hasta el nivel del remate o que la firma interesada en comprar quiera correrse el riesgo de comprar, a un precio que se aproxime a su valor real, un negocio que tiene un "poison pill" inaceptable: la oposición masiva y solidaria de los empleados de la Telefónica y del pueblo de Puerto Rico. En otras palabras, el intento de venta va, pero la compra no se realizará, a menos que los funcionarios del gobierno estén dispuestos a afrontar el grave costo moral que implique vender este activo a un precio que la abrumadora mayoría del país considere ínfimo, para no decir ridículo o que la confianza de alguna empresa interesada en la venta vaya más allá de los límites de lo real.

Las nuevas evidencias

A parte de que considero que la venta de la Telefónica atenta contra una profunda convicción patriótica del pueblo de Puerto Rico, los argumentos que he ido acumulando en mi reflexión me hacen pensar que la racionalidad económica y social guarda

una correlación positiva y alta con dicha convicción moral. Me explico:

- Una encuesta realizada recientemente por el **El Nuevo Día** reveló que dos terceras partes de los ciudadanos se oponen a la venta de la Telefónica.
- Desde febrero de 1996, cuando la nueva ley de comunicaciones le dio libertad a las compañías telefónicas locales y de larga distancia a competir abiertamente por la demanda existente, los grandes eventos de la industria de telecomunicaciones han sido las fusiones y las adquisiciones, al punto que han aumentado seriamente las preocupaciones sobre el carácter monopolístico de muchas de esas acciones.
- La exposición de motivos del P. de la C. 927, que autoriza el proceso de negociación de compraventa de los bienes de Autoridad de Teléfonos de Puerto Rico, sólo alude a la apertura del mercado de telecomunicaciones como razón para la venta, no explica en forma clara y explícita los usos que se le dará a ingreso obtenido de ésta, y el cuerpo de la legislación no alude a los derechos adquiridos de los trabajadores (se limita a indicar que el comprador reconocerá las uniones que a la fecha de la venta representan a los empleados unionados, y asumirá los convenios colectivos en vigor) ni expresa preocupación alguna por el probable aumento tarifario que sufriremos los actuales clientes de la Telefónica.
- No se ha hecho una valoración económica de los activos—tanto tangibles como intangibles (incluyendo el potencial de explotación de las franquicias de televisión por cable y las enormes posibilidades de servicios a usuarios locales e internacionales por vía de Internet) de la Telefónica, la cual podría elevar el valor real de la compañía a un nivel no menor de los \$8 billones.
- Las comparaciones con países de América Latina, muy bien documentadas por el reconocido economista venezolano Alexis

Sierralta en una ponencia que presentó en la Legislatura de Puerto Rico², demuestran que las privatizaciones de las empresas telefónicas en la región se dieron en escenarios totalmente opuestos al que tenemos en la Isla: pérdidas significativas, exceso de mano de obra, tecnología rezagada, estancamiento del crecimiento de las líneas de acceso, ausencia de renovación de la infraestructura telefónica y baja capitalización. Ante semejante cuadro, nuestra compañía luce más bien como un modelo de gestión pública a imitar, no como una candidata para la privatización.

- Finalmente, me parece sumamente importante un señalamiento que hace el Dr. Ramón Cao García en un artículo que aparece en el volumen **Estrategias para el Desarrollo**, publicado recientemente por la Cámara de Comercio de Puerto Rico³: *"La experiencia indica que es usual que la venta de empresas estatales ocurra a precios subvaluados. Ello explica una pérdida para el patrimonio del estado, así como una redistribución social del ingreso, al beneficiar al comprador inicial"*. Como ya indiqué, me temo que esta observación general es una máxima implacable que operará en Puerto Rico con todo su rigor.

Conclusión

En suma, a la luz de las consideraciones anteriores me pronuncié en contra de la venta de la Compañía Telefónica, tanto por razones morales como económicas, y me atrevo a pronosticar que, no empee a los enormes esfuerzos de los oficiales del gobierno y del equipo de asesores económicos, legales y financieros proveniente del sector privado que trabaja para lograr esta privatización, todo este afán desembocará en un fracaso similar al que se observó a principios de esta década. No creo que haya una persona que en las condiciones que imperan en este momento en Puerto Rico—incertidumbre política debido a la probable celebración de una consulta plebiscitaria en 1998, zozobra económica inducida por la eliminación de la Sección 936 y el poco progreso en la mejoría de la Sección 30A, y la feroz oposición a las estrategias de privatización que impulsa la Administración Rosselló—crea que esta sea la mejor ocasión, el escenario óptimo, para poner a la venta el principal activo con que cuenta el país, máxime cuando toda la evidencia demuestra que tal acción es un error estratégico craso.

**Presidente, Econoplan, Inc.*

*Ponencia presentada en el Foro: **La venta de la Telefónica**, auspiciado por la Asociación de Estudiantes de Economía del Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, en octubre de 1997.*

². Sierralta, Alexis, **Experiencias de privatización de la telecomunicaciones en América Latina**, Central Puertorriqueña de Trabajadores, Mimeografiado, Julio de 1997, 13 págs.

³. Cao García, Ramón, "Privatización: retos y oportunidades para Puerto Rico", en Cámara de Comercio de Puerto Rico, **Estrategias para el Desarrollo**, San Juan, 1997, pág. 147.

Hoja de Balance de la Telefónica

*Francisco A. Catalá Oliveras**

Resulta interesante que en el **Informe sobre el desarrollo mundial (1997)** del Banco Mundial se destaca la importancia de que el Estado "escuche a los ciudadanos" y se inscriba en un proceso de "fortalecimiento institucional". Al expresar preocupación en torno al alejamiento del Estado de la sociedad civil, este informe expresa que "la capacidad de los grupos para hacerse escuchar está tan mal repartida como los ingresos". Subraya, además, la necesidad de que toda política pública sea precedida de "una apertura informativa a la opinión pública y el establecimiento de mecanismos de consulta, como consejos deliberativos y comités populares".

Citamos este informe porque, aunque el Banco Mundial es una institución promotora de políticas privatizadoras demuestra mucha más sensibilidad que nuestro gobierno. En el caso de la propuesta de venta de la Telefónica, por ejemplo, ha prevalecido la "confidencialidad" en lugar de la apertura informativa. Juzgamos imperativo, por tanto, hacer un esfuerzo para que la educación desplace a la propaganda.

Comencemos por una base de datos que todos debemos conocer. La Autoridad de Teléfonos de Puerto Rico es una corporación pública que, en función de la naturaleza social y estratégica de los servicios de telecomunicación, se creó para operar y desarrollar el sistema telefónico y otros medios de comunicación en el país. La Compañía Telefónica es su subsidiaria. Si algo no debe subestimarse es el historial de servicio que desde el año 1974 ha caracterizado a esta entidad pública, lo que contrasta con la pésima experiencia que se tuvo con la empresa privada que la precedió.

La inversión en la infraestructura telefónica ha sido extraordinaria. Las mejoras de capital realizadas por la Autoridad de Teléfonos han sido equivalentes al 35 por ciento de su ingreso. Para el período 1992-96 la suma total de inversión ascendió a \$1,600 millones. Esto ha hecho posible que al inicio del año 1997 la Compañía Telefónica contara con más de 1.6 millones de líneas de acceso: 1,240,760 líneas regulares, 23,589 teléfonos públicos, 167,317 clientes de celular, y 204,069 clientes de "beepers".

El ingreso operacional total de la Telefónica excede los \$1,200 millones anuales. Al restar los gastos operacionales obtenemos el beneficio operacional, que durante los últimos cuatro años ha oscilado entre \$222 y \$280 millones al año. Si al beneficio operacional le restamos otros gastos, como el servicio de la deuda y las aportaciones en lugar de impuestos, obtenemos el ingreso neto. Este sobrepasa los \$100 millones anuales.

Se anticipa que, como consecuencia de la ampliación de los servicios existentes así como de la provisión de nuevos servicios, los ingresos operacionales excedan los \$1,500 millones en un período de unos tres años, lo que colocaría el beneficio operacional en alrededor de \$300 a \$350 millones. Si lo realizado ha sido impresionante, el potencial de realización podría serlo aún más.

Estamos ante una empresa moderna, rentable, ciento por ciento digitalizada, con un servicio en expansión gracias a la prioridad de la actividad de inversión, que hace aportes significativos a los municipios y al gobierno central, con índices de operación y eficiencia en continuo mejoramiento desde el año 1974 al presente, y con un gran potencial a la luz de los nuevos servicios y mercados en que podría incursionar. ¿Por qué venderla?

En la ley que recientemente aprobara la Asamblea Legislativa para autorizar las negociaciones de venta se deduce como razón principal la apertura del mercado de las telecomunicaciones a la dinámica de la competencia. Tal competencia se da, supuestamente, en virtud de la reforma de la reglamentación que, a partir de la legislación del año 1996, se ha llevado a cabo en los Estados Unidos. Este argumento adolece de dos fallas principales.

La primera falla, quizás producto de una baja autoestima, consiste en presumir que la Compañía Telefónica, por ser propiedad del pueblo de Puerto Rico, sería incapaz de competir. Se ignora así el historial de esta empresa y el hecho de que ya ha tenido experiencia en el mundo de la competencia desde hace varios años, como es el caso de la telefonía celular.

La segunda falla radica en la presunción de una competencia que realmente no existe. Las fusiones

y alianzas entre las compañías telefónicas así como la segmentación de los mercados están a la orden del día. Esto derrota las posibilidades de la competencia. De hecho, la experiencia en el mercado norteamericano valida esta apreciación. La situación ha llegado a tal extremo que la reforma de 1996 esta en entredicho (véase *Business Week*, 9 de junio de 1997, y *Time*, 21 de julio de 1997). No nos cabe la más mínima duda de que el comprador del extraordinario andamiaje de la Compañía Telefónica se convertirá, de facto, en un monopolio en nuestro país. La competencia será más nominal que real.

Por otro lado, se arguye que el producto de la venta se usará para fortalecer el Sistema de Retiro, para desarrollar la infraestructura, y para proveerle ciertos beneficios a los empleados de la Compañía Telefónica. Siempre que se intenta vender un activo público como el que nos ocupa se invocan una serie de fines nobles. En el año 1990 se planteó la formación de dos fondos, de \$1,000 millones cada uno, cuyo rendimiento sería destinado a la educación y a la infraestructura. Una de nuestras críticas radicó en que el rendimiento que se esperaba de dichos fondos era más bajo que el rendimiento de la Telefónica. La experiencia de ésta durante los últimos siete años (1990-97) ha probado lo acertado de tal crítica.

El costo de oportunidad en que se incurriría con la venta de la Telefónica sigue siendo considerable. En primer lugar, se perdería un activo cuyo fin es público para quedar encajados en un entramado de fines privados; y en segundo lugar, el producto de la venta sería liquidado a corto

plazo para compensar insuficiencias fiscales cuya solución de fondo merecería alteraciones estructurales de más largo plazo.

Aunque la hoja de balance de la Telefónica es positiva hay que reconocer las manchas que tiene la misma. Estas manchas han sido provocadas por sesgos de intereses en su alta dirección así como por la amenaza constante de privatización. La primera cobra notoriedad con el escándalo de los contratos montados en el privilegio partidista, la claudicación de la responsabilidad pública, y el pillaje de empresarios privados. La segunda, las recurrentes intenciones privatizadoras, tiene efectos desestabilizadores en la gestión de desarrollo y servicio de la Compañía. El encomiable historial de la Telefónica se ha dado a pesar del peso de tal lastre. Por lo tanto, en lugar de la privatización, lo que debería estar en agenda sería la eliminación del lastre.

Para ello hay que comenzar por reconocer que el servicio de las telecomunicaciones posee un particular valor social, que constituye un componente crucial de la infraestructura socioeconómica que mantiene enlazada a la comunidad entre sí y con el resto del mundo, y que en su gestión el interés público no debe sucumbir ante el interés privado.

**Profesor en el Departamento de Economía de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.*

*Ponencia presentada en el Foro: **La venta de la Telefónica**, auspiciado por la Asociación de Estudiantes de Economía del Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, en octubre de 1997.*

El Boletín de Economía es una publicación trimestral de la Unidad de Investigaciones del Departamento de Economía, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Los artículos son responsabilidad del autor por lo que no representan necesariamente las opiniones o posiciones de la Unidad de Investigaciones.

Unidad de Investigaciones Económicas
Departamento de Economía
Universidad de Puerto Rico
Recinto de Río Piedras
Apartado 23345
San Juan, Puerto Rico 00931-3345
Tel (787) 764-0000 Ext. 2451/ 2458
Fax (787) 763-5599
economia@rrpac.upr.clu.edu

Junta Editora

Jaime Bofill Valdés
Jaime del Valle Caballero

Colaboradores

Dale T. Mathews
Juan Lara
Héctor A. Rios Maury
Santos Negrón
Francisco Catalá

Diseño Gráfico y Base de Datos

Maribel Rodríguez Rivera
Maribel Picorelli
Coralis Méndez
Miguel A. Valentín