

Estudios Sociales
Vol. XXXIII, Número 121
Julio - Septiembre 2000

¿CAPITALIZACIÓN VS. PRIVATIZACIÓN?

Este número de *Estudios Sociales* está dedicado al tema de la privatización en República Dominicana. La reforma de la empresa pública es uno de los puntos más delicados que deberán enfrentar las nuevas autoridades que tomaron las riendas del país el pasado 16 de agosto de 2000. Incluso para su imagen mediática, porque mucha gente de nuestro país tiene la impresión de haber pasado de un gobierno con cabeza modernizadora y globalizadora a un gobierno lastrado con las deudas históricas de su "partido de masas" o, si se quiere, de su estilo populista.

La lectura atenta de los artículos de este número de *Estudios Sociales* hará entender mejor el título que hemos elegido: "¿Capitalización vs. Privatización?". Por un lado, están los dos sustantivos enfrentados: capitalización y privatización. Dos de los artículos, el de Julio de Castro y el de Elisa Veras, nos aclaran que en nuestro país no se ha puesto en marcha un proceso de privatización, sino de capitalización, y que para ello se ha seguido un modelo concebido a partir de la experiencia boliviana. Se trata de una "privatización parcial", ya que el Estado sigue teniendo una participación como dueño de las empresas. Ambos autores muestran sus reservas con esta solución adoptada por las autoridades dominicanas, tomando en consideración la experiencia acumulada hasta el momento.

ESTUDIOS SOCIALES 121

Por otro lado, están los signos de interrogación del título. Con ellos se quiere señalar que los dos sustantivos, aparentemente unívocos, comienzan a perder su carácter evidente cuando bajan al terreno de la acción política dominicana. Entre nosotros, habrá quien afirme: "Aquí se dice que se capitaliza, pero en realidad lo que se busca es privatizar..."; y habrá quien piense lo contrario: "Aquí se dice que se privatiza, pero en realidad se capitaliza para no hacer nada"; y hasta habrá quien sostenga: "Aquí se dice que se capitaliza o se privatiza... pero nadie sabe lo que se está haciendo"...

Ahora bien, al margen de las exactitudes terminológicas y de la posición que se adopte con respecto al tema -sea por convicción, sea por desinformación- la privatización con sus diferentes variantes es una realidad que afecta la vida de todos los dominicanos. Y esto es lo verdaderamente importante y lo que le da al tema su carácter eminentemente político, como muestra el artículo de Tahira Vargas y sugiere también el de Julio de Castro. Si una parte de la población no siente el proceso como suyo, y no se ve involucrada en algún sentido, la capitalización que se ha realizado en nuestro país puede generar procesos profundos de violencia social. Como en otros países latinoamericanos, todo da a entender que aquí ha faltado transparencia, a pesar de los esfuerzos desplegados por la Comisión de Reforma de la Empresa Pública (CREP), creada en 1997 para conducir y dirigir el proceso. Vargas realiza un análisis cultural de las percepciones de las poblaciones afectadas directamente por este proceso de capitalización. Este intento de escuchar la voz de nuestros sectores populares debe ser continuada por otros estudios que se interesen por las investigaciones cualitativas.

Porque también hay que decir y repetir que no sólo la privatización y la capitalización afectan la vida de todos, sino que la vida de todos afecta la realidad de la privatización o de la capitalización. Nada más iluso que pensar que la privatización y la capitalización son procesos meramente técnicos. Y, por iluso, el pensamiento tecnocrático puede ser peligroso. Una ilusión que puede aplastar. Si el modelo boliviano no ha podido ser aplicado con todas sus particularidades en nuestro suelo, se debe principalmente a que la historia de ambos pueblos no son idénticas. El proceso técnico de capitalización no

¿CAPITALIZACIÓN VS. PRIVATIZACIÓN?

puede sustraerse del enfrentamiento con el mundo de la vida particular de cada lugar donde se intente ejecutar. Una lectura del trabajo de Apolinar Veloz es ilustrativa en este sentido, pero quisiéramos abundar un poco sobre el asunto en este momento para evitar la tentación de una interpretación meramente culturalista.

Hay que subrayar que, en el caso dominicano, la mayor parte de las empresas públicas fueron expropiadas a la familia de Rafael Leonidas Trujillo. Esta peculiaridad dominicana hizo que el Estado se convirtiera de la noche a la mañana en dueño de numerosas y diversas empresas monopólicas, por lo que no debe extrañar que a raíz de la crisis del modelo desarrollista de los años cincuenta estas empresas comenzaran a tener grandes déficits. Más que en otros países latinoamericanos, el Estado dominicano asumió una tarea empresarial para la que no se había preparado. Utilizó esas empresas para el favoritismo político. La crisis del desarrollismo sucedió en la década de los setenta; creció la competencia del mercado y entonces se pusieron claramente de manifiesto las incoherencias de nuestro Estado empresario. La ola privatizadora que comenzó a recorrer América Latina en la década de los ochenta encontró un enemigo clarísimo en nuestro caso. Clarísimo y exangüe. El terreno estaba más que abonado.

Pero las estructuras que han marcado el modo de ser de una sociedad no cambian de la noche a la mañana. Las dificultades que se hacen sentir en estos momentos en los procesos de reforma de las empresas estatales son testimonio más que fehaciente de ello. Ahora bien, el problema no está sólo en el Estado: el modo de hacer negocios en República Dominicana también refleja las debilidades de nuestra falta de institucionalidad, como ha reconocido recientemente la guía de negocios redactada por la Embajada norteamericana. ¿Cómo puede el usuario enfrentarse a la empresa privada de teléfonos que ha sido monopólica hasta hace poco en nuestro país, para que no sobrecargue las líneas de Internet o no suba las tarifas de manera arbitraria? ¿Bastará abrir el mercado a la competencia? ¿No es esto lo que se ha hecho recientemente? ¿No acabará el immaculado mercado cometiendo los mismos pecados del Estado que casi todos hoy consideran malhechor por definición?

ESTUDIOS SOCIALES 121

Estamos de acuerdo en que hay que reformar las empresas del Estado; pero, ¿quién reforma la mentalidad individualista y utilitarista que alimenta la empresa privada y que sigue sumiendo al país en la oscuridad a pesar de la capitalización de la Compañía Dominicana de Electricidad? ¿Quién revisa los contratos de los productores privados de electricidad que se hicieron antes de la capitalización? Porque una empresa tiene sus fines bien claros: ganar la mayor cantidad de dinero posible, no importa que tenga que declarar ingresos menores abultando ficticiamente sus gastos, para no pagar al Estado dominicano lo que verdaderamente corresponde. Además, todas estas prácticas dolosas están "éticamente" justificadas para los defensores unilaterales de la libertad individual de empresa: el Estado es malhechor por definición y ganar dinero sin límites para ostentar un nivel de vida hollywoodesco está más que socialmente aprobado. ¿No habrán intentado ya las compañías privadas de electricidad comprar incluso a las mismas personas que hicieron la ley de reforma del sector eléctrico para aumentar sus márgenes de ganancias? Puede sospecharse con buena base que mucho del dinero estatal va a parar a empresas privadas que se valen de malversaciones de lo público para iniciarse en la vida honesta de los negocios privados, considerados buenos en sí por ser "eficientes". Los artículos de este número de *Estudios Sociales*, a pesar de lo que pretendan defender, nos llevan a pensar que reformar el Estado no implica sólo privatizar sus empresas; implica también socializar sus ciudadanos, actúen éstos en la esfera privada o en la esfera pública. Y para esto no bastan mecanismos reguladores de las inversiones. Desgraciadamente, el que hace la ley puede hacer la trampa. He aquí un terreno de reflexión que los investigadores sociales de nuestros días deben también abordar al margen de los dictados de la *pensée unique* que parece goberarnos.

Sin embargo, en el estado en que se encuentra la investigación sobre el tema de la privatización en nuestro país, las discusiones se centran en la función reguladora del Estado, con claros tintes liberales. Si la modalidad de la capitalización no ha dado los resultados esperados hasta el momento, especialmente en el dominio de la electricidad, ha sido por la falta de instancias reguladoras. En una comu-

¿CAPITALIZACIÓN VS. PRIVATIZACIÓN?

nicación personal con nosotros, el economista dominicano Pavel Isa nos pintaba un panorama con tres opciones. La primera es privatizar rápido. Según los defensores de esta posición, no importa que no haya marco legal y que las instituciones reguladoras no existan. Ambas cosas se logran en el camino. Lo importante es cortarle un pedazo al Estado, porque a fin de cuentas, el Estado es la encarnación del mal. El Estado, mientras más pequeño, mejor. El sector privado siempre será más eficiente. La segunda opción propone montar el marco legal e institucional primero, pero esto no debe implicar que se detenga el proceso de reforma si no se avanza en la definición de estos instrumentos legales de regulación. Quizá podríamos definir esta posición como pragmática. En fin, la tercera posición sostiene que se debe montar el marco legal e institucional primero y no dar un paso adelante hasta que no esté completado. Desde este punto de vista, el control social a través de leyes, reglamentos e instituciones públicas y privadas es fundamental e imprescindible. El control social que suponía la propiedad estatal de la empresa debe encontrar necesariamente un equivalente después de la privatización.

En el caso dominicano, se optó originalmente por la tercera de las opciones que acabamos de esbozar. Pero en realidad se ha seguido la segunda, sobre todo en el caso del sector eléctrico. Se ha montado un marco legal imperfecto, con serias fallas, pero no por eso se ha detenido el proceso. En lo que concierne el interés nacional, los artículos de este número nos recuerdan que urge aprobar la ley que regirá el "Fondo Patrimonial para el Desarrollo". La Ley General de Reforma de la Empresa Pública No. 141-97 del 24 de junio de 1997 establece en su artículo 20 que los beneficios generados por la capitalización "serán colocados en un Fondo Patrimonial para el Desarrollo, creado para estos fines. Los mismos serán depositados en una cuenta especial habilitada en el Banco de Reservas de la República Dominicana". Lo repetimos: no existe aún la ley que debe regir estos importantes recursos. Las autoridades salientes de la CREP ya han depositado un proyecto de esa ley en el Congreso Nacional. El compromiso queda abierto y no se puede simplemente dejar en manos de las actuales autoridades que controlan todos los poderes del Es-

ESTUDIOS SOCIALES 121

tado y que sufren una fuerte presión de sus bases y dirigentes para recibir un pedazo del pastel del erario.

Esperamos que nuestros lectores queden algo mejor informados sobre los desafíos teóricos y prácticos que entraña el proceso de reforma de nuestras empresas públicas. Es decir, este número de *Estudios Sociales* quiere ser una invitación para seguir discutiendo el asunto más allá de las consabidas improvisaciones de nuestra cultura política, para que los importantes fondos que ya se han generado no se sigan malgastando y sean canalizados en beneficio del desarrollo del país, como establece la ley. En ese sentido, hemos añadido como documento el discurso de cierre de gestión del principal actor individual de este proceso, el Dr. Antonio Isa Conde, Presidente saliente de la Comisión de la Reforma de la Empresa Pública (CREP). A pesar de que se trata de un discurso de corte político y laudatorio de la gestión peledefista, el lector y el investigador encontrarán en sus palabras un material de primera mano para su reflexión crítica.