

LA NACIÓN EN LA ENCRUCIJADA*

Conversatorio sobre la Nación en la Encrucijada, una mirada histórica-política a la situación fiscal de Puerto Rico auspiciado por la organización Pro Desarrollo Social, celebrada en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico

11 de marzo de 2015

RAFAEL COX ALOMAR**

Introducción	1239
I. Una mirada histórica-política.....	1240
II. La situación fiscal actual del País.....	1243
III. Marco de posibilidades para Puerto Rico	1248
Conclusión	1251

INTRODUCCIÓN

LOS OJOS DEL MUNDO GRAVITAN HOY HACIA PUERTO RICO. POCOS MOMENTOS en nuestra historia han recabado tanta atención internacional como nuestra compleja coyuntura actual. Y la razón es muy sencilla. Puerto Rico está en un punto de quiebre sistémico. Las viejas estructuras del *ancien regime* han implosionado al calor de las nuevas realidades geopolíticas y económicas que en las últimas décadas han alterado de forma radical el mundo que vivimos. Aquello a lo que George Bush, padre, se refería vagamente como *new world order* a finales de la década del ochenta, pero que nunca llegó cabalmente a comprender, ha alterado ya de forma irreversible el entramado de relaciones económicas y políticas que definen el alcance de conceptos tan universales como la soberanía, la libre determinación, la justicia social, el capitalismo, el mercado, e inclusive el propio modelaje de la democracia participativa.

Más aún, de forma ya más básica, en sociedades pluralistas y abiertas, como la nuestra, esa transformación global ha incidido también en el resquebrajamiento y desgaste de las instituciones políticas tradicionales como consecuencia, en parte, de una revolución tecnológica que ha democratizado el acceso a la información de tal manera que la correlación de fuerzas entre gobierno y gobernado

* Esta ponencia aparece en RAFAEL COX ALOMAR, EN LA ENCRUCIJADA (2015).

** Catedrático auxiliar en la Facultad de Derecho de la Universidad del Distrito de Columbia, en Washington, D.C.; B.A., Universidad de Cornell (magna cum laude); J.D., Universidad de Harvard; D. Phil., Universidad de Oxford (Marshall Scholar).

ha quedado alterada para siempre. De la misma forma, las relaciones micro y macroeconómicas, intrafamiliares, y de todo tipo, ya no son igual que ayer.

Esta insoslayable realidad no le es ajena al puertorriqueño de a pie. La reconoce a diario en su cotidianidad, tal y como lo dejan entrever los miles de puertorriqueños con preparación profesional que mes tras mes salen del País en búsqueda de un porvenir para ellos y sus familias. Los que aparentan no entender el momento histórico que vivimos son quienes ocupan las más altas magistraturas públicas del País.

Para desdicha del País, nuestro más alto liderato gubernamental y político, de los dos partidos principales, adolece del síndrome de Inglaterra y Francia al concluir la Segunda Guerra Mundial. Las cuales, como advertía John Foster Dulles, sabían que en adelante Estados Unidos y la Unión Soviética, y no ellas, se dividirían el mundo, pero aún para finales de la década del cincuenta se mantenían caprichosamente aferradas a un pasado imperial que ya no existía. En el análisis final, como quedó demostrado en Suez, tanto Londres como París pagaron un alto precio por su testarudez y ausencia de estrategia para privilegiar sus intereses en la nueva coyuntura.

Igual pasa aquí. Nuestra clase política no ha sido capaz de articular las estrategias necesarias para acoplarnos a los nuevos e inciertos tiempos que vivimos. Cabe destacar que este no es el único momento de transformación estructural por el que Puerto Rico ha atravesado. Momentos conmensurables se vivieron en 1898, al efectuarse por imposición de Washington, así como de Madrid, el cambio de soberanía sin nuestro consentimiento; y en la década del treinta, al colapsar el modelo económico del explotador feudalismo azucarero y cuajarse años más tarde, durante la posguerra, un nuevo arreglo político con Washington no obstante circunscrito a la misma superestructura colonial que se pretendía derogar.

I. UNA MIRADA HISTÓRICA-POLÍTICA

Desde el inicio de la colonización bajo Juan Ponce de León en 1508, hasta nuestros días, hemos permitido, con algunas salvadas excepciones, que variables geopolíticas foráneas manipulen a su antojo nuestro propio destino. Esa ha sido la norma, primero bajo España y luego bajo los Estados Unidos. Momentos definitivos de nuestra vida política, tales como el surgimiento de la corriente liberal encarnada en la elección de Ramón Power y Giralt a las Cortes de Cádiz en 1810; la concesión de la *Real Cédula de Gracia* en 1815 y las consecuencias económicas y demográficas que se derivaron de ella; junto al surgimiento de los primeros partidos políticos insulares en 1870; la tardía cronología que desembocó en la abolición de la esclavitud negra en 1873; y la entrada en vigor de la *Carta Autonómica* en 1897, por sólo mencionar algunos, fueron todos eventos que se concretaron desde la óptica peninsular para privilegiar las necesidades geopolíticas de la Corona.

De todos los eventos fundacionales del siglo XIX, solo el Grito de Lares de 1868, y la gesta revolucionaria de Ramón Emeterio Betances y Segundo Ruiz Bel-

vis, constituyó expresión autóctona de un proyecto político e ideológico que no se correspondía con los imperativos del oficialismo español. Ese hiriente desencuentro entre los intereses puertorriqueños y las intenciones del poder hegemónico permaneció inalterado al concretarse el cambio de soberanía, como de forma dramática quedó evidenciado con la exclusión del liderato puertorriqueño de las negociaciones que culminaron con la firma del Tratado de París en 1899. Tanto el archipiélago de Puerto Rico en su conjunto geográfico, así como las 950,000 almas que entonces lo habitaban, fueron canjeados como botín de guerra sin mediar el más mínimo consentimiento de aquellas gentes: nuestros bisabuelos y tatarabuelos.

Pesaron más las necesidades estratégicas, militares y financieras de Washington y Madrid, y el criterio sesgado del presidente William McKinley, de William Day (su negociador en París) y del amarillista William Randolph Hearst, que el derecho inalienable a la libre determinación de los puertorriqueños. Ese modelaje de sobreimposición colonial se volvió a repetir a cada instante de nuestra vida de pueblo bajo la bandera de las franjas y las estrellas. La imposición de las retardatarias leyes orgánicas Foraker y Jones en 1900 y 1917, respectivamente; el desmantelamiento de nuestras instituciones de justicia; la intentona de desmemorar la conciencia puertorriqueña a través del aparato de instrucción pública; y el dirigismo colonial que llevó al más cruel feudalismo azucarero y a la más abyecta dependencia económica, habría de alterar por siempre el rumbo del País; rumbo de por sí zigzagueante, timoneado por toda una caterva de gobernadores coloniales sinuosos y de triste recordación, como Emmet Reily (*Moncho Reyes*) y Blanton Winship, impuestos por la mano siniestra del capital azucarero.

Tanto la Gran Depresión, así como las consecuencias geopolíticas derivadas de la Segunda Guerra Mundial, abrieron la puerta para redimensionar el arreglo colonial entre San Juan y Washington. La posguerra y la Guerra Fría, más adelante, constituyeron los catalíticos que llevaron al remozamiento de la relación colonial con cambios estructurales, en lo concerniente a asuntos de gobernanza estrictamente local y a la puesta en marcha de una industrialización totalmente dependiente de los vaivenes del Código de Rentas Internas federal.

No podemos perder de vista, no obstante, que el remozamiento institucional que llevó al establecimiento del Estado Libre Asociado en 1952 fue diseñado y ejecutado a imagen y semejanza de las necesidades geopolíticas y económicas de Washington en los albores de la Guerra Fría. Ni mucho menos podríamos obviar que uno de los ingredientes imprescindibles de tal transformación fue el silenciamiento del movimiento nacionalista y, en particular, de Pedro Albizu Campos, quien desde 1930 hasta su muerte en 1965 fungiría como líder máximo y guía intelectual del Partido Nacionalista. Extirpar el nacionalismo se convirtió, pues, en colofón de la política pública de Washington con respecto a Puerto Rico durante ese convulso período que va de la década del treinta hasta entrada la década del cincuenta —período este cuando se van sentando las bases sobre las cuales más tarde nacería el Estado Libre Asociado y se abriría paso la industrialización del País—. Tanto el uno como el otro fueron procesos matizados, timonea-

dos y ejecutados desde Washington. Las variables externas seguían manipulando nuestro destino, fenómeno este que continúa hasta nuestros días.

A la luz de todo lo anterior, las preguntas obligadas son las siguientes: ¿Cómo se ha manejado a través del tiempo el liderato puertorriqueño? ¿Debemos actuar de igual manera que nuestros antecesores? O, por el contrario, ¿debería esta generación actuar de forma diferente? ¿Acaso vivimos hoy un período sin precedente en nuestra historia? ¿Hacia dónde debemos encaminarnos los puertorriqueños de estos tiempos? ¿Cuáles son los peligros que nos acechan? ¿Qué estrategias articular para contrarrestarlos? En definitiva, ¿prevaleceremos? ¿Quedará algo de Puerto Rico al momento que nuestros hijos hereden la tierra que les vio nacer?

Con la gloriosa excepción de la generación de la Asamblea de Ponce de 1887, modelada a la luz del liderato moral e ideológico del invencible Román Baldorioty de Castro (en palabras de José Martí), el liderato político puertorriqueño del entresiglo fue en extremo timorato. Ante el embate de aquellas fuerzas externas que sistemáticamente iban desdibujando el mapa político, económico y social del País se evitó la confrontación y la ruptura a toda costa. Lejos de impugnar la legitimidad del traspaso de soberanía, como había hecho el procerato filipino al calor de la prédica del mártir José Rizal y de la heroicidad de Emilio Aguinaldo, el liderato político de entonces, con la excepción de Eugenio María de Hostos, aceptó el nuevo estado de las cosas con abierta resignación. Y, en lo sucesivo, nuestras élites políticas, las más de las veces en maridaje y contubernio con el Departamento de la Guerra (a partir de 1934 con el Departamento del Interior) y con los barones ausentes de la industria azucarera, se dedicaron a devorar el menguado presupuesto insular y a repartirse los pocos puestos públicos entonces disponibles. Ni la corrupción, ni el clientelismo, ni el patronazgo político son plagas nuevas en nuestro ecosistema político. Todo lo contrario. Gozan de abultado abolengo en la trayectoria histórica de la vida nacional. Por aquellos días, similar a hoy, la mogolla ideológica y programática enturbió el escenario puertorriqueño.

Que si la equívoca e incomprensible base quinta del Partido Unión abandonándose con todas las fórmulas de estatus posibles sin respaldar ninguna; que si el ridículo *pitiyanquismo* de quienes bajo España se hacían llamar autonomistas ortodoxos y ahora se denominaban republicanos; que si la Alianza entre unionistas y republicanos; que si la Coalición entre esos mismos republicanos pero ahora con los socialistas; que si la Unión Tripartita entre republicanos y socialistas con los liberales de Antonio Barceló; y entre tanta mezcolanza guiada únicamente por mezquinos intereses económicos y de patronazgo, el pueblo seguía en la misma miseria. Encadenado a las acciones y omisiones de aquellas tribus políticas que seguían campeando por sus propios fueros, privilegiando sus propios intereses materiales y proselitistas sobre la vida de aquel picador de caña, que lloraba, sudaba y rabiaba para sazonar su café, en las agudas palabras del hijo de Luis Muñoz Rivera.

No obstante, la jornada que comienza en 1938, con la fundación del Partido Popular Democrático, y la transformación gerencial del andamiaje gubernamen-

tal del País bajo la gobernación del nuevotratista Rexford Tugwell, último gobernador norteamericano de la Isla y quien había sido enviado por Franklin Delano Roosevelt a La Fortaleza en 1941, amerita particular atención. Aunque supeditado a intereses globales ajenos al País como lo fueron el Nuevo Trato, la explosión de la Segunda Guerra Mundial y el estallido de la Guerra Fría, este periodo fue uno atípico porque dentro de aquel entramado de imperativos geopolíticos, el liderato político de la época supo timonear al País con tino estratégico por aquella ciénaga incierta de luces y sombras. La generación del cuarenta, más que ninguna otra en el siglo XX, supo entender el momento histórico que iba revelándose frente a sus ojos. Y aunque imperfecta e incompleta, la suya fue una gesta que adelantó las causas cualitativas más básicas de la familia puertorriqueña, desde una plataforma de estricto apego a valores de austeridad, frugalidad, pulcritud y ética en el manejo de los fondos públicos; valores, estos casi inexistentes en la vida pública contemporánea, y totalmente ausentes de la vida pública caribeña de entonces, regentada por sanguinarios cleptómanos de la talla de Rafael Leónidas Trujillo, François Duvalier y Fulgencio Batista.

La accidentada llegada de un bipartidismo hostil y destructivo en 1968, junto al cainismo económico de quienes les sucedieron, tanto de una tribu como de la otra, hizo añicos el ascetismo público que de forma honrada aquella generación de los Luis Muñoz Marín, Ernesto Ramos Antonini, Vicente Géigel Polanco, Antonio Fernós Isern, María Libertad Gómez, Felisa Rincón de Gautier y Roberto Sánchez Vilella, le había ofrendado al País. Fue precisamente la ensoberbecida avaricia económica de quienes vinieron después —de aquellos que liquidaron el concepto del político ciudadano para erigirse en políticos profesionales— transformando la política en mero negocio, lo que andando el tiempo nos ha llevado al quiebre económico y moral.

Ni los imperativos de la economía global de hoy son iguales a los de ayer; ni detentamos control sobre las variables económicas con las cuales potenciar nuestra salida del atolladero en que estamos; ni tampoco pareciéramos contar con un liderato político genuinamente patriótico y desprendido que dejando a un lado la politiquería y la demagogia asuma la tarea de articular de forma consensuada una amplia estrategia de País de cara al incierto futuro que se cierne sobre nosotros. La era de repartir el botín gubernamental se acabó. Aquellos que en adelante aspiren a adentrarse al mundo de la política tienen que comprender de una vez y por todas, tanto ellos como sus testaferros y achichincles, que no hay más nada que repartir que no sea trabajo, lágrimas y sudor, en las lapidarias palabras de Winston Churchill.

II. LA SITUACIÓN FISCAL ACTUAL DEL PAÍS

Los peligros que nos asechan hoy son complejos y variados. El más de lo mismo ya no es opción. Como tampoco lo es el atrincheramiento acobardado en las madrigueras de las tribus políticas tradicionales. El primero de esos peligros es ya inminente. Y es la quiebra total de las finanzas del Gobierno sin que haya la más mínima estrategia de cómo enfrentarla. Las penurias económicas y fiscales

de Puerto Rico acaparan con intensidad la atención de los principales centros financieros del mundo. Dejó de ser secreto, para convertirse en notoria e inescapable realidad. Y la evidencia empírica, por más que algunos quieran empañarla, es irrefutable.

En los últimos tres años, el producto nacional bruto de Puerto Rico se ha contraído en más de un diez por ciento, retrotrayéndose a los niveles que tenía en 2005.¹ Entre enero de 2013 y junio de 2014, Puerto Rico perdió cerca de 29,715 empleos.² El desempleo en el País es persistente, mucho más alto que en cualquiera de los cincuenta estados y el Distrito de Columbia. Actualmente, ronda el 11.8%.³ Mientras, la tasa de participación laboral de la Isla es de cuarenta y un por ciento, una de las más bajas del mundo, según concluyó en 2014 el Banco de la Reserva Federal de Nueva York.⁴

Cerca del cuarenta y cinco por ciento de los puertorriqueños viven hoy bajo el nivel de pobreza, según las métricas del Departamento de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos (dos veces la cantidad de Misisipi).⁵ Como consecuencia de lo anterior, se ha desatado un éxodo masivo hacia el exterior de puertorriqueños preparados y talentosos que parece no tener fin. Entre 2000 y 2012, la población de Puerto Rico disminuyó de 3.8 millones de habitantes a 3.6 millones.⁶ Entre 2010 y 2013 solamente Puerto Rico perdió cerca de 144,000 habitantes.⁷ Todas estas cifras retratan una economía en desbandada; que lejos de crecer va achicándose. Tan reciente como enero de 2015, el Índice de Actividad Económica, preparado y publicado por el Banco Gubernamental de Fomento, reveló que, lejos de despuntar, la economía sigue a la baja. A diciembre de 2014, el Índice de Actividad Económica registró una contracción de 0.3% si se compara con el mes anterior, y de 1.4% si se contrasta con el año anterior.⁸

1 FEDERAL RESERVE BANK OF NEW YORK, REPORT ON THE COMPETITIVENESS OF PUERTO RICO'S ECONOMY 4 (2012), <http://www.newyorkfed.org/regional/puertorico/report.pdf>.

2 *Databases, Tables & Calculators by Subject*, BUREAU OF LABOR STATISTICS, http://data.bls.gov/timeseries/LASST72000000000004?data_tool=XGtable (última visita 10 de abril de 2015).

3 FEDERAL RESERVE BANK, *supra* nota 1, en la pág. 4.

4 *Id.*

5 D'vera Cohn *et al.*, *Puerto Rican Population Declines on Island, Grows on U.S. Mainland*, PEW RESEARCH CENTER (11 de agosto de 2014), <http://www.pewhispanic.org/2014/08/11/puerto-rican-population-declines-on-island-grows-on-u-s-mainland> (última visita 31 de marzo de 2015).

6 Maye Primera, *Puerto Rico se vacía lentamente*, EL PAÍS (19 de agosto de 2014), http://internacional.elpais.com/internacional/2014/08/18/actualidad/1408390645_767393.html (última visita 31 de marzo de 2015).

7 Véase Cohn, *supra* nota 5. Véase además Jacob Passy, *Puerto Rico Sees Historic Population Drop as More Come to U.S.*, NBC NEWS (11 de agosto de 2014), <http://www.nbcnews.com/news/latino/puerto-rico-sees-historic-population-drop-more-come-u-s-n177501> (última visita 29 de mayo de 2015).

8 *El BGF publica el Índice Coincidente de Actividad Económica de diciembre 2014*, BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO, 30 de enero de 2015, en la pág. 1. <http://www.gdbpr.com/spa/documents/BGFpublicaellAEdediciembrede2014.pdf>.

Tan oscuro cuadro económico, por su parte, ha tenido como consecuencia directa el colapso fiscal del Gobierno.⁹ Y esto de por sí, junto a las medidas procíclicas de carácter impositivo que han instaurado las últimas dos administraciones, ha tenido un efecto verdaderamente regresivo y devastador no solo sobre cualquier prospecto de despegue económico, sino además sobre las ya comprometidas finanzas del Gobierno.

Por décadas, las distintas administraciones que han compartido el poder gubernamental en la Isla se volvieron adictas a tomar dinero prestado para erigir no solo obra capital, en ocasiones innecesaria e inoficiosa, sino para financiar su perpetuación en el poder a través de la compensación con fondos públicos a sus distintas clientelas políticas. Tanto así, que entrada la faraónica y a la vez decadente, década del noventa, Puerto Rico era el tercer emisor de deuda en el mercado de bonos municipales de Estados Unidos, solamente superado por los colosos Nueva York y California.¹⁰ Durmiendo en los laureles de la triple exención contributiva de cual gozan los bonos puertorriqueños en el mercado estadounidense, las cofradías políticas se desbocaron a tal nivel que hoy cerca del setenta y cinco por ciento de los fondos mutuos en Estados Unidos son tenedores de bonos de Puerto Rico y, por consiguiente, acreedores del Gobierno puertorriqueño, sus instrumentalidades y municipios.¹¹

Puerto Rico carga el peso de una deuda pública francamente impagable, de cerca de \$73 billones o 103% de su producto nacional bruto.¹² Deuda que ha ido desangrando a cámara lenta la liquidez del Banco Gubernamental de Fomento, agente fiscal del Gobierno, y succionando sistemáticamente las corroídas arcas de Hacienda. El servicio de la deuda, que ronda los \$4 billones anuales, se ha hecho insostenible. De aquí al 2016, según las proyecciones del Banco Gubernamental de Fomento, el servicio de la deuda por concepto de los bonos de obliga-

⁹ Véase, e.g., John Dizard, *Puerto Rico and US Hedge Funds Wander into Muni Minefield*, FINANCIAL TIMES (13 de febrero de 2015), <http://www.ft.com/cms/s/0/dice886a-b373-11e4-a45f-00144feab7de.html#axzz3VyX68NAq> (última visita 31 de marzo de 2015); María Armental, *S&P Cuts Puerto Rico Rating Further into Junk*, THE WALL STREET JOURNAL (12 de febrero de 2015), <http://www.wsj.com/articles/s-p-cuts-puerto-rico-rating-further-into-junk-1423786053> (última visita 31 de marzo de 2015.) Véase además David G. Hitchcock, *Puerto Rico General Obligation Debt Rating Lowered to 'B' from 'BB' on Potential Inability to Meet Debt Commitments*, STANDARD & POOR'S, 12 de febrero de 2015, http://www.gdbpr.com/investors_resources/documents/SPPRG0debratingFeb122015-PR.pdf.

¹⁰ Larry McDonald, *Could Puerto Rico Default Hammer the \$3.7 Trillion U.S. Muni Market in 2014?*, FORBES (3 de enero de 2014), <http://www.forbes.com/sites/larrymcdonald/2014/01/03/puerto-rico-default-to-re-price-the-3-7-trillion-municipal-bond-market-in-2014/2/> (última visita 29 de mayo de 2015).

¹¹ Michael A. Fletcher, *Puerto Rico, with at least \$70 billion in debt, confronts a rising economic misery*, WASHINGTON POST (30 de noviembre de 2013), http://www.washingtonpost.com/business/economy/puerto-rico-with-at-least-70-billion-in-debt-confronts-a-rising-economic-misery/2013/11/30/f40a22c6-5376-11e3-9feo-fd2ca728e67c_story.html (última visita 31 de marzo de 2015).

¹² GOVERNMENT DEVELOPMENT BANK FOR PUERTO RICO, COMMONWEALTH OF PUERTO RICO QUARTERLY REPORT DATED JULY 17, 2014, en la pág. 6 (2014), <http://www.gdbpr.com/documents/CommonwealthQuarterlyReport71714.pdf>.

ción general del Gobierno central rebasará los \$1.9 billones anuales.¹³ De una cifra global de deuda pública de \$73 billones, el Gobierno central, sus departamentos y sus agencias son responsables de cerca de \$15 billones. Las corporaciones públicas, por su parte, deben en colectivo cerca de \$50 billones y los setenta y ocho municipios \$8 billones, aproximadamente.¹⁴

El macabro cuadro de las corporaciones públicas es sintomático de cómo se prostituyó el modelo de gerencia pública que a principios de los cuarenta trajo Tugwell, y que con tanto éxito potenció la industrialización del País al son de la justicia social. La Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), gallina de los huevos de oro de los recaudadores políticos, debe \$9.2 billones; la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), por su parte, adeuda \$4.8 billones; la Autoridad de Carreteras \$7 billones; la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura (AFI) \$2.1 billones; Edificios Públicos \$4.3 billones (los cuales están garantizados casi en su totalidad por el Gobierno central); la Corporación del Fondo de Interés Apremiante (COFINA) \$15.2 billones (garantizados con los recaudos del impuesto sobre el consumo), y la Universidad de Puerto Rico \$600 millones, por solo mencionar algunas.¹⁵

Sobre todo lo anterior pesan las enormes obligaciones prospectivas que el Gobierno ha asumido, particularmente con respecto al financiamiento de Mi Salud y a la capitalización de los sistemas de retiro de los empleados públicos, maestros y jueces. Tan pronto se evaporen por completo los fondos no recurrentes de la reforma de salud federal, en o antes de 2018, el déficit de Mi Salud podría rebasar los \$2 billones anuales.¹⁶ De igual forma, los sistemas de retiro, a pesar de la legislación aprobada en 2013, siguen crónicamente subcapitalizados. En específico, por cada \$100 de obligación el sistema de retiro de empleados públicos solo cuenta con \$3; el de los maestros con \$15 y el de los jueces con \$14.¹⁷ En ambos casos, las deficiencias se subsanarían, al menos teóricamente, de lo que pueda quedar en el Fondo General. El problema con esta teoría es que el Fondo General, como el País ya está comprobando, no es un barril sin fondo. Y sin despegue económico y repoblación del mercado de trabajo de alta remuneración no habrán recursos para hacerle el frente al peso de tan onerosas taras sobre la cartera pública.

La agonía fiscal del País se hace aún más complicada si incorporamos a la ecuación otros factores imponderables, e incontrolables, con el potencial de desestabilizar aún más nuestra precaria realidad. La fragilidad extrema del impuesto del cuatro por ciento sobre las *controlled foreign corporations* (CFCs), que representa sobre el veinte por ciento de los recaudos que hoy percibe el Fondo Gene-

¹³ *Id.* en la pág. 42.

¹⁴ *Id.* en la pág. 47.

¹⁵ *Id.* en las págs. 46-47.

¹⁶ *Id.* en la pág. 47.

¹⁷ *Id.* en la pág. 48.

ral,¹⁸ amerita mayor ponderación. Esta importante fuente de ingresos pende de un hilo. Posibilidades muy reales y graves, tales como una determinación adversa por parte del Servicio de Rentas Internas en Washington sobre su viabilidad jurídica o regulatoria, o la relocalización de las operaciones de algunas de estas empresas, podría reducir de manera dramática e inmediata los ingresos del Gobierno. Esa relocalización muy bien se podría dar en función de la reforma tributiva federal que finalmente se legisle en Washington y, en específico, de las disposiciones sobre tributación de ingresos repatriados de las CFCs que allí se incluyan. Y, claro, todo esto sin la más mínima participación de Puerto Rico.

De igual manera, cualquier reducción importante de transferencias federales que se legisle unilateralmente en el Congreso, y que no venga acompañada de mayores poderes políticos sobre las variables económicas, también incidiría de forma negativa sobre la condición fiscal del País; máxime cuando sobre el veinte por ciento de los ingresos del presupuesto consolidado del Gobierno para el año fiscal 2014 proviene de partidas federales.¹⁹

Pero los peligros que nos acechan rebasan las fronteras de la relación bilateral entre San Juan y Washington. Son inclusive más amplios y, eminentemente, globales. En primer lugar, la volatilidad del precio del barril de petróleo, cuyo costo podría dispararse nueva e inesperadamente ya sea porque los sauditas finalmente decidan disminuir su producción y así aumentar el costo del barril para así hacerle frente a sus enormes déficits fiscales, o a raíz de que explote la guerra étnica en Ucrania o que surjan nuevos conflictos en el Oriente Medio, constituye un peligro real para la Isla. En segundo lugar, la reconfiguración del mercado de bonos municipales y la entrada en escena de emisores de deuda no tradicionales, como consecuencia del colapso del precio del petróleo, muy bien podría hacer aún más difícil para Puerto Rico el acceso a capital. En tercer lugar, el sismo político por el que atraviesa la zona euro como consecuencia del triunfo en Atenas de Syriza y Alexis Tsipras muy bien podría desembocar en la salida de Grecia del euro, y de paso a la desestabilización financiera no ya del viejo continente, sino de sus aliados transatlánticos también.

Y aunque la economía estadounidense aparenta ciertos visos de estabilidad, si se compara con su condición en las postrimerías del régimen de George W. Bush, la realidad no es tan sencilla. Con una deuda pública que oscila entre los \$14 y \$18 trillones²⁰ (deuda mayormente en manos chinas) y sin consenso bipartita alguno sobre cómo administrar el presupuesto federal, Estados Unidos se apresta a tomar decisiones macroeconómicas de peso que sin duda tendrán impacto global. ¿Cuándo y a qué tasa subir los intereses? ¿Cómo evitar que cuando se materialice el alza no se arreste el desarrollo económico ni pierda *momentum*

¹⁸ *Id.* en la pág. 10.

¹⁹ OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO, PRESUPUESTO CONSOLIDADO POR CONCEPTO DE GASTO Y ORIGEN DE RECURSOS AÑOS FISCALES 2012 AL 2015 (2014-2015), <http://www2.pr.gov/presupuestos/PresupuestoAprobado2014-2015/Tablas%20Estadsticas/03.pdf>.

²⁰ Véase *Debt to the Penny*, TREASURYDIRECT (4 de mayo de 2015), <http://www.treasurydirect.gov/NP/debt/current> (última visita 4 de mayo de 2015).

la recuperación inmobiliaria? ¿Cómo prever alzas inflacionarias? ¿Cómo fortalecer el dólar sin que se convierta en obstáculo para el robustecimiento exportador estadounidense?

Estas son solo algunas de las interrogantes que, junto a la posible reforma contributiva federal y a la agenda fiscal del nuevo Congreso republicano, no solo incidirán sobre la economía global, sino también sobre el limitado abanico de posibilidades disponibles a Puerto Rico. Y es que Puerto Rico, a diferencia de lo que algunos pudieran pensar, cuenta con menos herramientas a su alcance que Grecia, Irlanda, España, e inclusive Detroit, para capear la tormenta fiscal. Ni contamos con soberanía para articular nuestra propia política macroeconómica, monetaria, fiscal y comercial, ni tampoco contamos con acceso a un proceso definido en ley que permita la reestructuración ordenada de nuestras obligaciones como consecuencia de nuestra subordinación a la Cláusula de Supremacía de la Constitución federal. Y, a diferencia de jurisdicciones especiales como Curazao, San Martín, Groenlandia, y las islas de Aland, la posibilidad de un manejo creativo de la deuda pública a través de las herramientas fiscales del Gobierno federal aparenta no estar disponible para Puerto Rico.

En el caso de Curazao y San Martín, aquellas islas vecinas estrenaron una nueva relación político-constitucional con Holanda en octubre de 2010, conforme a la cual se les reconoce su nuevo estatus aparte dentro del reino holandés a la vez que se renegoció con Ámsterdam el setenta por ciento de la deuda curazoleña.²¹ De forma similar, el *Estatuto de auto-gobierno de Groenlandia de 2009*,²² bajo el cual se regula la relación política entre aquel territorio y Dinamarca, atiende de forma explícita las relaciones comerciales entre ambas jurisdicciones, de tal manera que los intereses groenlandeses sobre hidrocarburos propendan en mayor desarrollo económico, al igual que en mayor autosuficiencia. Y, de conformidad con su capítulo cuatro, le devuelve al Parlamento groenlandés autoridad política para entrar en relaciones comerciales y fiscales con jurisdicciones extranjeras, más allá de los límites escandinavos —desde una plataforma de ciudadanía compartida con Dinamarca—; vinculación jurídica que también Curazao comparte con Holanda. Esto es muy parecido a lo que sucede en las islas Aland, donde la ciudadanía compartida con Finlandia, así como la autonomía lingüística y cultural y la posibilidad de acceder al mercado internacional están explícitamente garantizadas en su *Estatuto de autonomía de 1991*.²³

III. MARCO DE POSIBILIDADES PARA PUERTO RICO

²¹ *The Netherlands Antilles: The joy of six*, THE ECONOMIST (1 de mayo de 2010), <http://www.economist.com/node/1601552>.

²² Act on Greenland Self-Government, Ley Núm. 473 de 12 de junio de 2009, <http://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Engelske-tekster/Act%20on%20Greenland.pdf>.

²³ Act on the Autonomy of Åland (1991/1144), Ley Núm. 1144 de 16 de agosto de 1991, <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144.pdf>.

Ante la ausencia de tales herramientas, Puerto Rico necesita urgentemente articular su propia estrategia autóctona para salir del resbaladero económico, político y moral en que estamos. Salir de ese resbaladero significará ir de frente contra otros peligros adicionales que se cuecen a nuestro alrededor. Me refiero, en primera instancia, a una posible victoria del PNP en 2016 y a la perpetuación de la obstinación ideológica de la cúpula del PPD. Dado el deterioro progresivo de las condiciones económicas del País, el déficit de credibilidad del gobernador, y su escaso margen de victoria en 2012, es muy posible que nos estemos encaminando hacia un cambio de gobierno en noviembre de 2016. Independientemente de quien sea el próximo gobernador penepé, las consecuencias para el País de una victoria de Pedro Pierluisi o Ricardo Rosselló serán igual de nefastas. Bajo cualquiera de estos dos escenarios el regreso del PNP al poder sería trágico para Puerto Rico.

Con muy contadas excepciones, el liderato de aquel partido, es uno marrullero, demagógico y, las más de las veces, corrupto. Vienen a echarle mano a lo que quede; a recuperar las igualas que tenían durante la pasada administración; a terminar de extraer lo que no pudieron llevarse la vez pasada. No es secreto que detrás de cada uno de sus precandidatos a la gobernación lo que se esconde es el turba de los mismos inversionistas políticos de siempre, sin lealtad a ninguna otra cosa que no sea su propio bolsillo. Lo mismo de siempre. No sorprende, entonces, que la fiscalización del PNP ha sido tan mediocre y oportunista.

Y es que no tienen modelo económico para el País. Su única propuesta es patelear por una estadidad que no cuenta con el más mínimo respaldo del pueblo estadounidense y que, por consiguiente, es impresentable en el Congreso. Una estadidad, que de acuerdo al Informe del *Government Accountability Office* (G.A.O.) de Estados Unidos de marzo de 2014, lejos de desarrollar la economía nos ataría a perpetuidad a un modelo de indefensión fiscal y económica.²⁴ Vendrán con la bochornosa propuesta del *Plan Tenesí*, que no es otra cosa que un llamado a hacer el ridículo. Pretender ni siquiera comparar la relación entre Tenesí y Carolina del Norte de finales de siglo XVIII con la del Puerto Rico contemporáneo en su relación con Estados Unidos es simple y llanamente desconocer lo que ha sido la trayectoria histórica estadounidense desde la fundación de aquella república. Y entre la corrupción, por un lado, y la cruzada estadista, por el otro, llevarán al País a su propia destrucción.

Dolorosamente el PNP no es el único obstáculo partidista con que se enfrenta Puerto Rico. Sobrevive aún en las entrañas del PPD una secta ideológica que, de espaldas a la historia y a toda racionalidad, ha neutralizado al liderato actual del partido. Atándolo a visiones arcaicas e inviables, reliquias ideológicas de la Guerra Fría, que no se ajustan ni a los nuevos intereses geopolíticos de Washington ni tampoco a nuestro interés superior de romper con un arreglo colonial que hace rato dejó de servirle bien al Pueblo de Puerto Rico. Hay que romper con lo

²⁴ GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, PUERTO RICO: INFORMATION ON HOW STATEHOOD WOULD POTENTIALLY AFFECT SELECTED FEDERAL PROGRAM AND REVENUE SOURCES (2014), <http://www.gao.gov/assets/670/661334.pdf>.

uno y con lo otro. Ni el PNP debe llegar al poder, ni aquella secta ideológica continuar al mando del timón ideológico del PPD. Se impone, pues, la alta obligación de ir de frente contra ambas lacras.

Hace más de un siglo que el héroe moral de Barranquitas, en carta a la esposa del asturiano autonomista y componteador, Francisco Cepeda de Taborcías, le advirtió al País que “ante el peligro, los gusanos se arrastran y huyen; los hombres [y las mujeres] se yerguen y combaten”.²⁵ Ese aldabonazo a la consciencia puertorriqueña que lanzó Muñoz Rivera, desde la trinchera autonomista, contra el componte del despótico Romualdo Palacios, cobra hoy vigencia singular. Lo que exige la hora actual es esbozar una estrategia, tanto en lo sustantivo como en lo táctico, para doblegar esos peligros que se ciernen sobre nosotros.

Y para alcanzar esa meta, los puertorriqueños tenemos que entender, como cuestión de umbral, que la crisis económica y fiscal no se puede separar del evidente colapso de nuestra estructura político-constitucional. Lo uno va con lo otro. Algunas voces dirán, no obstante, que el Estado Libre Asociado, como régimen de estatus político, no es el único culpable de toda nuestra agobiante problemática; que ni la anexión ni la soberanía son varitas mágicas hacedoras de milagros; que tanto Misisipi como Grecia confrontan graves retos a pesar de sus respectivos estatus jurídicos, y que el problema está en la mala administración de los distintos gobiernos que hemos tenido desde el recrudescimiento del bipartidismo a finales de la década del sesenta.

El problema con ese argumento, reaccionario por demás, es que la crisis de Puerto Rico no es únicamente una de gerencia gubernamental. Es, fundamentalmente, una crisis estructural que no se resolverá hasta que no tengamos acceso a un repertorio de herramientas que sencillamente no están disponibles bajo nuestro estatus actual. Acto seguido, los puertorriqueños de esta parte del siglo XXI tenemos que comprender que no superaremos nuestra indefensión fiscal hasta tanto no despegue la economía, y esta no alzará vuelo dentro de la camisa de fuerza del estatus político actual. Difícilmente podrá Puerto Rico competir con éxito en la economía abierta y globalizada del siglo XXI si no tomamos control sobre las variables decisivas que inciden sobre nuestra vida económica, las cuales hoy se manejan de forma indiferente y antidemocrática desde el Congreso, a espaldas del País y ajeno a sus circunstancias. Leyes y regulaciones administrativas federales sobre cada aspecto de nuestra economía, desde cabotaje, transportación aérea, comercio interestatal, finanzas y energía, hasta medio ambiente y comunicaciones, entre muchas otras, se imponen desde Washington sin nuestro explícito consentimiento.

¿Cómo desarrollar ventajas comparativas y potenciar estratégicamente aquellos sectores de nuestra economía que nos sean de mayor utilidad, si en el Congreso constantemente nos cambian las reglas del juego? ¿Cómo articular estrategias sustantivas, a mediano y largo plazo, si cualquier decisión que se tome en el Congreso, por minúscula que sea, nos vincula jurídicamente de forma suprema e inmediata?

Tal estado de las cosas pudo haber tenido algún sentido en 1952, cuando los arquitectos del estadolibrismo, aun reconociendo las patentes imperfecciones del paso alcanzado, lograron insertar a Puerto Rico dentro de una coyuntura económica que le era favorable, a la vez que coyuntural a los imperativos de la economía estadounidense durante la posguerra. Pero tal y como hemos descubierto los puertorriqueños de esta generación, mucho ha cambiado desde 1952: la federalización y centralización de la economía estadounidense a través de la expansión ya casi ilimitada de la Cláusula de Comercio Interestatal; el surgimiento de la Organización Mundial del Comercio sobre las cenizas del proteccionismo arancelario; la ratificación por parte de Estados Unidos de todo un amplio entramado de tratados multilaterales y bilaterales de libre comercio y de protección recíproca de inversión foránea, por solo mencionar algunos fenómenos, ha significado para Puerto Rico la pérdida de gran parte de aquellas ventajas comparativas que hacían del Estado Libre Asociado un arreglo político que, aunque imperfecto, lucía viable.

Seis décadas más tarde su caducidad es ya irrevocable. ¿Y, entonces, qué hacer?

CONCLUSIÓN

Urge timonear, en paralelo, dos procesos de regeneración; uno de reingeniería gubernamental y democratización endógena del País, y el otro de descolonización de nuestra relación con Estados Unidos. Ambos procesos deben ir de la mano. Y, bajo ningún concepto, podemos permitir que las ramas políticas en Washington ni los acreedores del Gobierno, sus instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios nos impongan *a la trágala* sus recetas.

En cuanto al tema de reingeniería y democratización, pareciera que existe un amplio consenso en el País de que el diseño gubernamental que tenemos hoy no es costo eficiente. Que el Gobierno, tal y como ha sido concebido desde los tiempos de Tugwell, no es viable. Que, como cuestión general, las corporaciones públicas que no son autofinanciables son carga muy pesada para el País. Que un País de tan limitada extensión territorial, y de tan pocos recursos, no puede darse el lujo de tener setenta y ocho pequeños cacicazgos, cada uno por su lado actuando en función de los caprichos de su respectivo cacique. Que ese mismo aparato gubernamental, desparramado por cada rincón de la vida ciudadana del País, no actúa de forma genuinamente democrática.

Más allá de ir a votar cada cuatro años, el puertorriqueño de a pie no detenta participación alguna en la toma de decisiones. Todo lo contrario. Cada cuatro años, la camarilla del gobernador de turno se apodera del feudo gubernamental y lo maneja omnímodamente a su antojo, tomando las más de las veces decisiones nocivas al bienestar común que el pueblo que lo eligió no puede rebatir o revocar. En fin, la nuestra es una democracia desnutrida. Sin la herramienta efectiva y disuasiva del referéndum revocatorio; sin instrumentos reales para que la ciudadanía haga valer su voz a través de iniciativas legislativas; sin herramientas que propendan al destranque electoral a través de la concertación entre nuestros

partidos y movimientos políticos; sin procesos que liberen la selección de los jueces de los vericuetos de la intriga política, y sin un adcentamiento voluntario del financiamiento de las campañas política aquí no habrá una democracia funcional. Y sin ella, ningún gobierno gozará de legitimidad suficiente para granjearse la solidaridad de suyos y contrarios.

En cuanto al acertijo de cómo alcanzar la descolonización de Puerto Rico, es imprescindible emplazar de frente, y de forma consensuada con todas las tendencias políticas del País, tanto a la Casa Blanca como al Congreso sobre la gravedad y urgencia, tanto para ellos como para nosotros, de desenredar este nudo gordiano. Por ello la asamblea de estatus, y no el plebiscito, es la herramienta más efectiva para presentar un frente unido en Washington; no solo desliga las deliberaciones sobre el estatus de los bruscos vaivenes de la política electoral sino que, además, crea las condiciones para una acción coordinada y concertada entre todas las fuerzas ideológicas del País; que es lo que, en el análisis final, siempre ha faltado. Si vamos unidos, ya no habrá más excusas para descarrilar el esfuerzo descolonizador de los puertorriqueños ni para darle más vueltas a este asunto. Las ramas políticas del Gobierno federal finalmente expresarán sus pareceres y el pueblo de Puerto Rico, en abierta y franca conversación con la Casa Blanca y el Congreso, determinará libre y democráticamente su futuro. En otras palabras, las condiciones objetivas y subjetivas están dadas para que Washington hable claro sobre lo que está dispuesto a negociar con Puerto Rico, en función de su nueva política hacia el Caribe y la América Latina, ante el nuevo escenario que presupone la reanudación de sus relaciones diplomáticas con La Habana.

A la luz de tal cuadro, es lógico concluir que ninguna formulación de un ELA mejorado o culminado bajo la Cláusula Territorial forma parte del conjunto de soluciones que mejor se ajusta a los intereses geopolíticos contemporáneos de Washington en las Américas. Al contrario. Ese ELA territorial, con todas sus permutaciones, es un reducto de la propia Guerra Fría que Estados Unidos hoy quiere olvidar.

La estadidad, más aún, no goza de respaldo alguno en los círculos de poder político en Washington, ni entre el pueblo estadounidense. Lejos de ser un asunto de derechos civiles individuales, de lo que se trata esta controversia histórica y sociológica es sobre el derecho colectivo de la nación puertorriqueña a sobrevivir dentro de la estructura política que mejor se asiente a sus realidades y aspiraciones. Solo la soberanía, en una vinculación asociativa con Estados Unidos, les ofrece a ambos pueblos las herramientas que cada cual necesita en este momento histórico para repechar por la jalda del porvenir.

Ahí, pues, la ardua e inconclusa tarea de las presentes generaciones. De su concreción dependerá, en el análisis final, la preservación de nuestras más caras esencias de Pueblo.