

Transformando la recuperación en crecimiento local:

contrataciones federales en el periodo posdesastre

Deepak Lamba-Nieves, Director de Investigación
Raúl Santiago Bartolomei, Asociado de Investigación
Centro para una Nueva Economía

26 de septiembre de 2018

Transformando la recuperación en crecimiento local: contrataciones federales en el periodo posdesastre

Deepak Lamba-Nieves, Director de Investigación
Raúl Santiago-Bartolomei, Investigador Asociado

Introducción

A raíz de la devastación causada por el huracán María, el Gobierno federal de Estados Unidos puso en marcha numerosas iniciativas de ayuda de emergencia para Puerto Rico. Tradicionalmente, la respuesta federal a los desastres se ha concebido como el aspecto positivo —“no hay mal que por bien no venga”—de los eventos catastróficos, dados los millones de dólares que el Gobierno de Estados Unidos inyecta en la economía local. Según esa lógica, los fondos federales para la recuperación ayudarían a hacer arrancar nuestra deprimida y maltrecha economía con inversiones que tendrían un efecto multiplicador capaz de conducir la tasa de crecimiento económico de Puerto Rico a terreno positivo¹. Pero casi un año después del paso del huracán, los desembolsos de fondos asignados por el Gobierno federal al Gobierno de Puerto Rico han sido escasos y aislados. El grueso del gasto federal, hasta ahora, se ha concentrado en esfuerzos de ayuda inmediata, y las inversiones sustanciales en actividades de recuperación de largo plazo todavía esperan por la aprobación del Gobierno federal. Aunque importantes, hasta ahora las inversiones tras el desastre no han estado a la altura de las expectativas de recuperación económica. Esto se debe en parte al lento ritmo de los desembolsos, dado los singulares requisitos de planificación y supervisión impuestos por el Congreso de Estados Unidos al Gobierno de Puerto Rico².

Pese al lento ritmo de desembolso de los fondos federales para la recuperación, no resulta ilusorio esperar resultados positivos para el desarrollo económico como producto de las inversiones venideras, dadas las disposiciones existentes que mandan dar trato preferencial a las firmas locales para la concesión de contratos federales tras el desastre. Según dispone la Sección 26.202 de la Ley Stafford (o Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act), considerada la política federal relativa a los desastres,

Al adjudicar contratos de respuesta de emergencia durante el término de una declaración de emergencia o de desastre mayor por el Presidente de Estados Unidos al amparo de la Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act (42 U.S.C 5121, ss.) se dará preferencia, en la medida de lo viable y práctico, a las firmas

¹ Véase Gómez, Antonio. (2018) [“El ingreso masivo de fondos dará impulso a la economía local.”](#) *El Nuevo Día*; Otero, Carlos A. (2018) [“Exploran las oportunidades post huracán María”](#). *El Vocero de Puerto Rico*; y Cortés Chico, Ricardo. (2018) [“La inyección de fondos de Vivienda federal sienta un precedente”](#). *El Nuevo Día*.

²La falta de transparencia, las deficiencias en los controles internos y el funesto historial de los sucesivos gobiernos de la Isla han provocado una clara intención de imponer condiciones al financiamiento federal para la reconstrucción. Los procedimientos creados por el Congreso de Estados Unidos para reestructurar la deuda pública de Puerto Rico, similares a los procedimientos de bancarrota del Título III, y el papel de la Junta de Supervisión Fiscal, crean otras complicaciones en el escenario de la reconstrucción. Véase Miller, J & Mejdrich, K. (2017) “GOP Power Play in Hurricane-Ravaged Puerto Rico.” *Roll Call*.

locales. Puede darse preferencia a un área local reservada o mediante una evaluación de preferencias.

Si bien podría ser muy prematuro llegar a conclusiones categóricas con respecto a los efectos del gasto federal para desastres y la eficacia de las disposiciones de la Ley Stafford en la economía de Puerto Rico, maximizar las oportunidades potenciales de desarrollo requerirá una supervisión y un monitoreo continuo de las prácticas de contratación federales. La pregunta obligada, entonces, es: *¿Cómo se han efectuado los gastos federales posteriores al desastre en Puerto Rico, y qué compañías y sectores están siendo contratados?* Este informe inicial ofrece algunas respuestas a esta pregunta empleando, como punto de partida, los datos sobre gastos del Gobierno federal de Estados Unidos en contratos tras el paso del huracán para obras en Puerto Rico. También incluimos comparaciones de las prácticas de contratación del Gobierno federal relacionadas con el huracán Katrina para propósitos de contraste. Nuestros hallazgos iniciales sugieren que el gasto federal en socorro y recuperación en Puerto Rico se está usando principalmente para contratar firmas del continente, lo que sugiere que las disposiciones de la Ley Stafford, hasta este momento, han sido soslayadas o ignoradas. Más aún, las tendencias existentes señalan que las oportunidades de desarrollo económico local derivadas de los fondos de recuperación tras el desastre posiblemente sean menores a lo esperado.

Enfoque analítico

El análisis se centra en datos extraídos de USAspending.gov, una base de datos pública que muestra todos los gastos federales por agencia³. Debido a que recopila datos directamente de las agencias federales y otros sistemas del Gobierno, USAspending ofrece un cuadro detallado de las tendencias de gasto del Gobierno federal. Los datos se recogen trimestral, bimensual o diariamente y se validan según lo exigen la Digital Accountability and Transparency Act de 2014 (DATA) y la Federal Funding and Transparency Act (FFATA).

USAspending cuenta con tres fuentes principales de datos: las agencias federales, los beneficiarios de las asignaciones, y otros sistemas del Gobierno, entre ellos el Federal Procurement Database System (FPDS), el FFATA Subaward Reporting System (FSRS) y el System for Award Management (SAM). Existen varias maneras de buscar datos en USAspending.gov. Para propósitos de este informe, usamos el “award search”. Esta función permite a los usuarios filtrar los datos según el tipo de asignación y nivel, la agencia, la localización del beneficiario y la fecha. Los contratos analizados para este estudio se filtraron empleando el identificador de interés nacional (H17M) especificado por el FPDS, que indica los trabajos relacionados directamente con el huracán María.

El conjunto de datos descargados para este ejercicio incluye observaciones para el período entre el 20 de septiembre de 2017, cuando el huracán María tocó tierra en Puerto Rico, y el 22 de agosto de 2018. Este período de once meses cubre las etapas de respuesta de emergencia y socorro, así como los pasos iniciales del proceso de reconstrucción. El archivo de datos crudos ofrece un nivel

³La Federal Funding Accountability and Transparency Act de 2006 exigía que los datos sobre contratos, préstamos, subvenciones y otros tipos de ayuda financiera federal de más de \$25,000 estuviese disponible al público en un sitio web con motor de búsqueda. Estos primeros esfuerzos se fortalecieron en 2014 con la Digital Accountability and Transparency Act (DATA).

significativo de detalles para cada contrato pero, para nuestro análisis, nos enfocaremos en las siguientes particularidades:

- a) Cantidad asignada a cada contrato (es decir, dólares obligados por el Gobierno federal)
- b) fecha de la actividad;
- c) nombre y dirección del beneficiario;
- d) lugar donde el trabajo contratado se llevará a cabo (es decir, lugar primario de la actividad); y
- e) el código y descripción de sector del trabajo contratado según el North American Industry Classification System (NAICS)⁴.

Se excluyeron de este conjunto de datos las observaciones clasificadas bajo el identificador H17M que registran como lugar primario de actividad las Islas Vírgenes de EE.UU. Nuestro enfoque inicial consiste en analizar cómo las agencias federales han asignado los contratos a lo largo del tiempo, a la vez que desagregamos los datos por sector industrial y nos fijamos en la dirección del beneficiario del contrato, lo que nos permite determinar, de forma aproximada, cómo les va a las firmas de Puerto Rico en comparación con los contratistas del continente.

Cabe mencionar que este ejercicio *no produce una evaluación precisa del impacto económico producto de las inversiones federales*. Más bien se centra en dos temas clave como manera de determinar el potencial de desarrollo económico de las prácticas de contratación del Gobierno federal en la isla:

- a) **Contrataciones locales:** los desembolsos para contratos podrían tener un impacto económico mayor en Puerto Rico si tendieran a priorizar las firmas locales por sobre las del continente.
- b) **Concentración de los contratos por sector industrial:** el impacto económico de los desembolsos para contratos podría ser mayor si los fondos federales se destinaran a sectores industriales y a actividades de alto impacto (y de mayor valor añadido)⁵.

Este análisis solo examina los contratos relacionados con el gasto de ayuda y reconstrucción relacionados con el huracán María. No examina los contratos relacionados con el huracán Irma ni con los contratos relacionados con proyectos y programas federales previamente existentes en la isla. *Las prácticas de subcontratación no fueron incluidas en este análisis ya que la base de datos de USAspending no captura el cuadro completo de estos tipos de contratos.*

Análisis de los datos

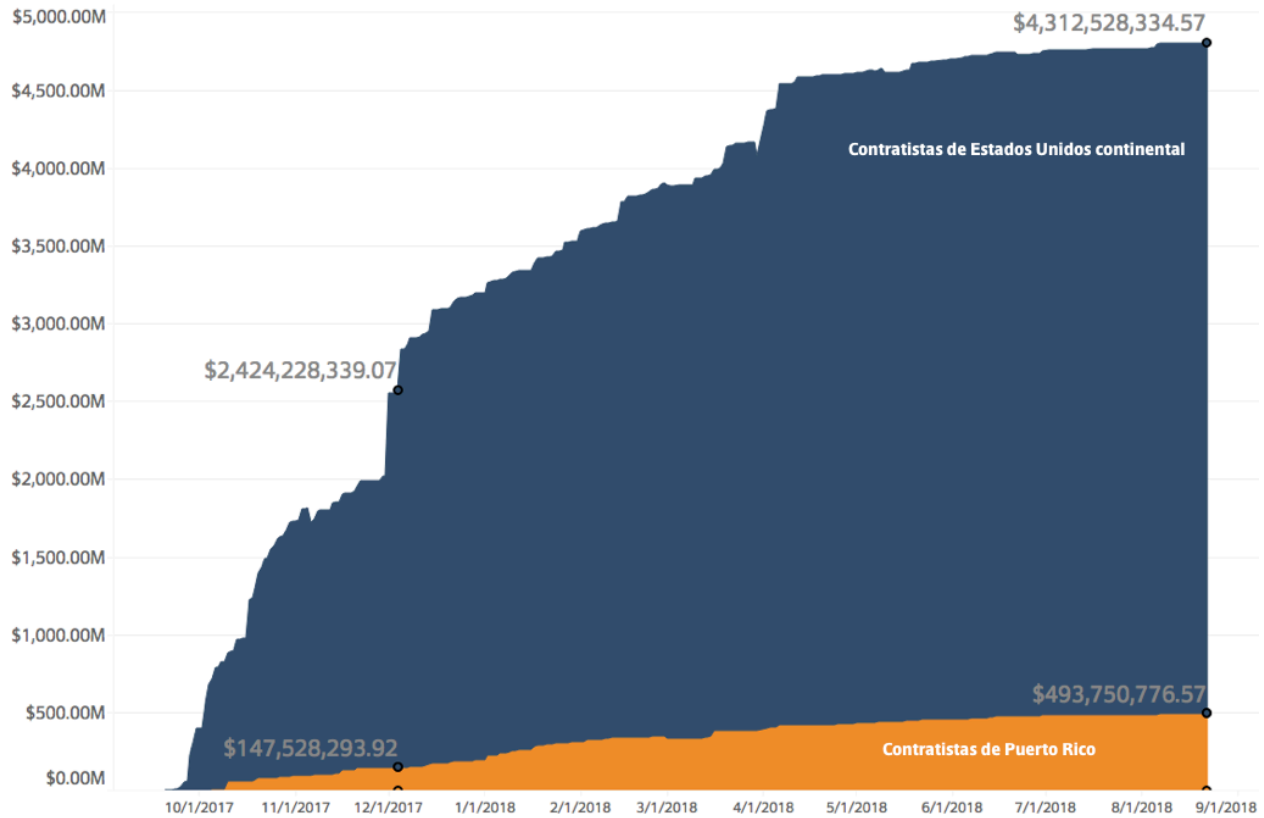
Gastos a lo largo del tiempo

Un examen cuidadoso de los *gastos acumulados* revela que al 22 de agosto las agencias federales habían adjudicado casi cinco mil millones de dólares para contratos de obras en Puerto Rico. Sin

⁴ NAICS es el estándar empleado por las agencias federales para clasificar establecimientos comerciales. Se usa en las agencias federales de estadísticas para recoger, analizar y publicar datos relacionados con la economía empresarial de Estados Unidos.

⁵ "Valor añadido" se refiere a la contribución en mano de obra y capital de una actividad económica particular a la producción económica total. Ver: <https://data.oecd.org/natincome/value-added-by-activity.htm>

embargo, casi \$4,300 millones han sido asignados a firmas basadas en el continente, mientras que poco más de \$490 millones —un 10% del total— han sido asignados a compañías basadas en Puerto Rico (Véase la Gráfica 1). Los datos muestran que, hasta el momento, la brecha entre las firmas locales y las del continente se está agrandando.



Gráfica 1: Gastos federales acumulados tras el huracán María, por tipo de contratista

Desagregar los datos de gasto en contratos por agencia federal muestra que el grueso de los dólares federales adjudicados ha sido desembolsado por el Departamento del Ejército (que incluye al Cuerpo de Ingenieros) y por la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (FEMA) (Véase la Tabla 1). Estas dos agencias representan el 91% del total de gastos, lo que asciende a 93% de los fondos obtenidos por contratistas del continente y 85% de los obtenidos por contratistas de Puerto Rico. Debe señalarse que mientras que el Departamento del Ejército ha adjudicado alrededor de 10.8% del total de asignaciones a contratistas de Puerto Rico, la proporción de los adjudicados por FEMA es menos del 8%. De hecho, de las 45 agencias federales que han contratado trabajo de recuperación relacionado con el huracán María, 24 no concedieron ningún contrato a firmas basadas en Puerto Rico.

Tabla 1: Gastos de contratos federales para reconstrucción tras María, por agencia

Agencia contratante	Contratistas del continente		Contratistas de Puerto Rico		Total
	Cantidad	Por ciento total	Cantidad	Por ciento total	
Departamento del Ejército	\$2,292,389,450	89.24%	\$276,290,870	10.76%	\$2,568,680,320
Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	\$1,675,173,689	92.07%	\$144,294,174	7.93%	\$1,819,467,863
Agencia de Logística para la Defensa	\$160,186,990.70	99.98%	\$28,255.03	0.02%	\$160,215,245.80
Guardia Costera de EE. UU.	\$49,093,844.06	95.50%	\$2,315,592.83	4.50%	\$51,409,436.89
Oficina de Operaciones de Compra	\$795,886.16	1.73%	\$45,165,507.33	98.27%	\$45,961,393.49
Agencia de Protección Ambiental	\$33,279,262.42	100.00%	\$0.00	0.00%	\$33,279,262.42
Oficina del Secretario Auxiliar para Preparación y Respuesta	\$31,150,996.08	100.00%	\$0.00	0.00%	\$31,150,996.08
Oficina del Secretario Auxiliar de Administración (Asa)	\$14,492,122.90	100.00%	\$0.00	0.00%	\$14,492,122.90
Administración Federal de Carreteras	\$105,955.17	0.83%	\$12,649,872	99.17%	\$12,755,827.17
Servicio de Edificios Públicos	\$3,316,447.32	41.19%	\$4,736,089.91	58.81%	\$8,052,537.23
Administración Marítima	\$7,728,400.00	100.00%	\$0.00	0.00%	\$7,728,400.00
Departamento de Asuntos del Veterano	\$5,323,289.02	70.17%	\$2,262,955.55	29.83%	\$7,586,244.57
Departamento de Marina de Guerra	\$5,504,932.16	100.00%	\$0.00	0.00%	\$5,504,932.16
Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU.	\$5,272,383.43	99.25%	\$39,642.00	0.75%	\$5,312,025.43
Servicio Federal de Adquisiciones	\$4,602,223.52	100.00%	\$0.00	0.00%	\$4,602,223.52
Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU.	\$4,405,809.84	100.00%	\$0.00	0.00%	\$4,405,809.84
Agencia de Sistemas de Información para la Defensa	\$4,140,482.86	100.00%	\$0.00	0.00%	\$4,140,482.86
Administración Federal de Aviación	\$2,062,078.91	66.69%	\$1,030,135.59	33.31%	\$3,092,214.50
Servicio de Conservación de Recursos Naturales	\$53,465.28	2.04%	\$2,564,513.39	97.96%	\$2,617,978.67
Servicio Forestal	\$992,338.82	39.04%	\$1,549,722.34	60.96%	\$2,542,061.16
Servicio Geológico de EE. UU.	\$1,786,506.00	98.35%	\$30,000.00	1.65%	\$1,816,506.00
ATF -División de Compras y Administración de Propiedades	\$1,643,532.16	100.00%	\$0.00	0.00%	\$1,643,532.16
Administración de Pequeños Negocios	\$1,307,552.95	100.00%	\$0.00	0.00%	\$1,307,552.95
Administración Oceánica y Atmosférica Nacional	\$1,167,327.81	96.69%	\$40,000.00	3.31%	\$1,207,327.81
USTRANSCOM	\$776,695.45	65.15%	\$415,521.04	34.85%	\$1,192,216.49
Servicio de Investigación Agrícola	\$754,723.00	98.82%	\$9,020.00	1.18%	\$763,743.00
Instituto Nacional de Estándares y Tecnología	\$754,775.95	100.00%	\$0.00	0.00%	\$754,775.95
Oficinas Departamentales	\$745,821.50	100.00%	\$0.00	0.00%	\$745,821.50
Buró Federal de Investigaciones	\$612,920.48	96.14%	\$24,580.00	3.86%	\$637,500.48
Administración de Seguridad en el Transporte	\$511,413.22	100.00%	\$0.00	0.00%	\$511,413.22
Sistema Federal de Prisiones / Buró de Prisiones	\$400,511.27	88.64%	\$51,325.00	11.36%	\$451,836.27
Departamento de Estado	\$406,398.25	100.00%	\$0.00	0.00%	\$406,398.25
Departamento de la Fuerza Aérea	\$389,651.54	100.00%	\$0.00	0.00%	\$389,651.54
Administración Federal de Tránsito	\$375,356.00	100.00%	\$0.00	0.00%	\$375,356.00
Administración del Seguro Social	\$332,781.73	100.00%	\$0.00	0.00%	\$332,781.73

Tabla 1 (cont.): Gastos de contratos federales para reconstrucción tras María, por agencia

Agencia contratante (cont.)	Contratistas del continente		Contratistas de Puerto Rico		Total
	Cantidad	Por ciento total	Cantidad	Por ciento total	
Actividades de Educación - Departamento de Defensa (Dodea)	\$170,330.00	100.00%	\$0.00	0.00%	\$170,330.00
Servicio Nacional de Parques Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades	\$163,845.28	100.00%	\$0.00	0.00%	\$163,845.28
Administración de Empleos y Adiestramiento	\$0.00	0.00%	\$120,004.88	100.00%	\$120,004.88
Servicio de Almacenes de EE. UU. Servicio de Inspección de la Salud de Animales y Plantas	\$87,331.25	100.00%	\$0.00	0.00%	\$87,331.25
Administración de Control de Drogas (DEA) Corporación para el Servicio Nacional y Comunitario	\$23,980.00	100.00%	\$0.00	0.00%	\$23,980.00
Administración de Control de Drogas (DEA) Corporación para el Servicio Nacional y Comunitario	\$21,636.68	100.00%	\$0.00	0.00%	\$21,636.68
Servicio de Rentas Internas	\$9,975.04	100.00%	\$0.00	0.00%	\$9,975.04
Servicio de Rentas Internas	\$0.00	0.00%	\$1,880.00	100.00%	\$1,880.00
Servicio de Pesca y Vida Silvestre de EE. UU.	-\$1,633.34	100.00%	\$0.00	0.00%	-\$1,633.34
Total	\$4,312,528,33	89.73%	\$493,750,77	10.27%	\$4,806,279,111

Distribución por sector industrial

Un examen cuidadoso de las asignaciones según las categorías de seis dígitos del NAICS muestra que el gasto federal para trabajos después del huracán María abarca 252 sectores industriales. Poner en orden los 20 sectores NAICS principales muestra una tendencia más clara del tipo de trabajo que se está contratando (ver la Tabla 2). La porción mayor de los fondos se ha asignado a trabajos de construcción, en particular en las áreas de construcción de edificios, de energía eléctrica y de techos. Otros sectores importantes son los servicios relacionados con la construcción, tales como los servicios de ingeniería, gerencia de instalaciones, servicios de inspección y venta al por mayor de equipo. Otras actividades que se destacan son la manufactura de alimentos, la investigación científica y los servicios de descontaminación y gestión de residuos. Todas estas son actividades de alto valor añadido (con la posible excepción de los servicios de techado) que se contratan, en su mayoría, a firmas del continente. Las firmas basadas en Puerto Rico han sido contratadas principalmente para realizar actividades de menos valor añadido (aunque no dejan de ser importantes) tales como recogido de desperdicios, servicios de seguridad, techado y venta al por mayor de derivados de petróleo.

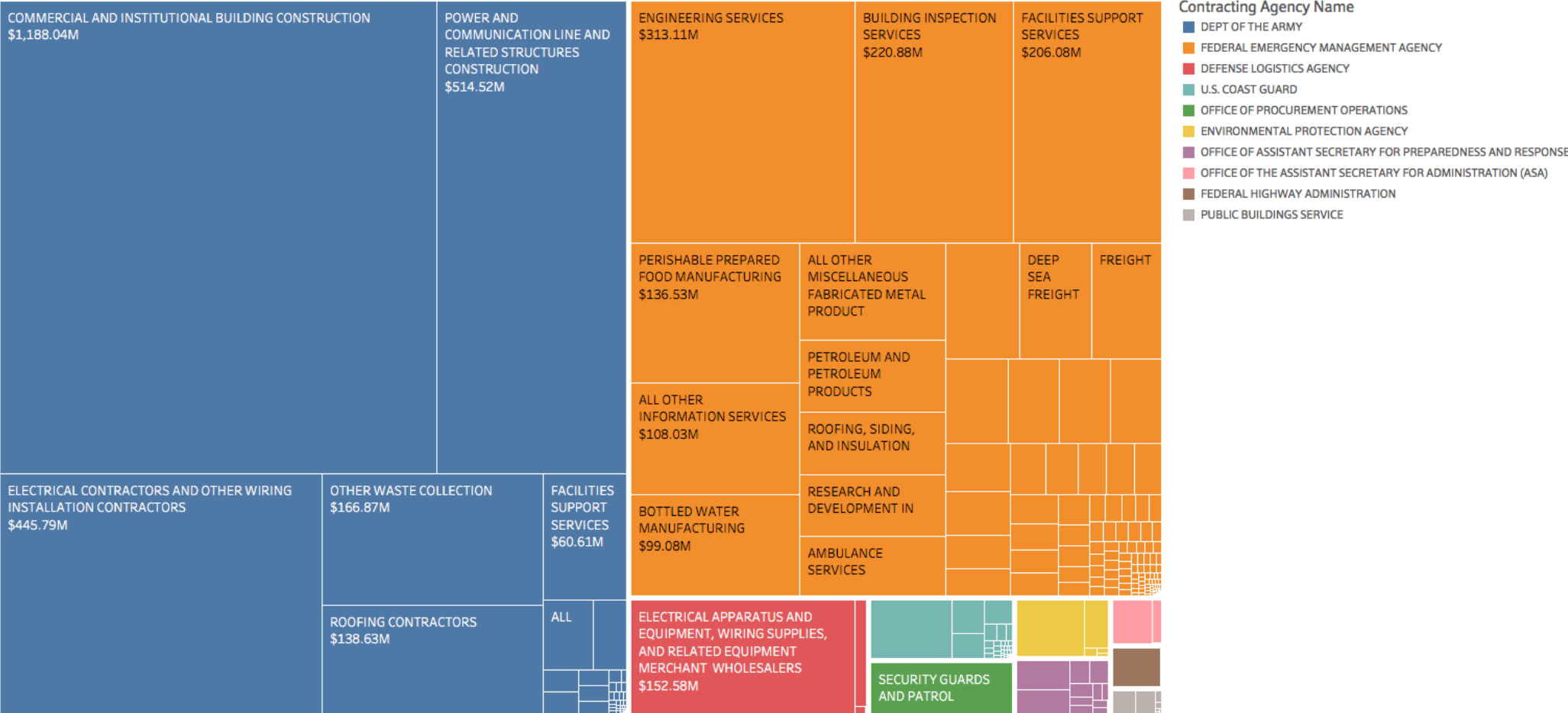
La Gráfica 2 muestra la asignación de contratos por agencia federal y por código de sector NAICS. No es de sorprender que la mayor parte del trabajo relacionado con la construcción haya sido contratada por el Departamento del Ejército, mientras que las firmas contratadas por FEMA han realizado tareas relacionadas principalmente con el socorro y las inspecciones.

La distribución de tareas por tipo de contratista puede confirmarse también mirando el “producto contratado” o descripción del servicio para las 10 primeras firmas del continente y las 10 primeras de Puerto Rico. Los contratistas principales del continente fueron contratados mayormente para proyectos de construcción y actividades relacionadas con la construcción (ver Tabla 3), mientras que las firmas principales de Puerto Rico fueron contratadas para la recolección de desperdicios,

seguridad, mantenimiento de equipo, suministro de combustible, preparación de comidas, construcción y equipo al por mayor (ver Tabla 4).

Tabla 2: Gasto federal en contratos tras María para los 20 primeros sectores según el código NAICS de seis dígitos, por tipo de contratista

Descripción del código NAICS de seis dígitos	Contratistas del continente		Contratistas de Puerto Rico		Total	
	Cantidad	Por ciento total	Cantidad	Por ciento total	Cantidad	Por ciento del importe total
Construcción de edificios comerciales e institucionales	\$1,181,844,885.00	98.93%	\$12,812,104.63	1.07%	\$1,194,656,990.00	24.86%
Construcción de líneas energizadas, de comunicación y estructuras relacionadas	\$514,522,797.00	99.97%	\$155,693.55	0.03%	\$514,678,490.60	10.71%
Contratistas electricistas e instaladores de otros tipos de cableado	\$445,853,577.50	99.75%	\$1,124,803.94	0.25%	\$446,978,381.40	9.30%
Servicios de ingeniería	\$314,267,781.10	99.89%	\$334,287.71	0.11%	\$314,602,068.80	6.55%
Servicios de apoyo a las instalaciones	\$271,092,762.50	99.95%	\$125,340.00	0.05%	\$271,218,102.50	5.64%
Servicios de inspección de edificios	\$220,323,298.00	99.75%	\$558,970.00	0.25%	\$220,882,268.00	4.60%
Recolección de otros desperdicios	\$10,089,909.05	5.95%	\$159,355,365.60	94.05%	\$169,445,274.70	3.53%
Mayoristas de equipo y aparatos eléctricos, cableado y equipo relacionado	\$152,677,622.50	99.96%	\$56,395.43	0.04%	\$152,734,017.90	3.18%
Contratistas techadores	\$51,666,499.24	36.91%	\$88,324,999.93	63.09%	\$139,991,499.20	2.91%
Manufactura de alimentos preparados y perecederos	\$135,917,276.80	99.55%	\$612,509.05	0.45%	\$136,529,785.90	2.84%
Todos los servicios de información restantes	\$108,032,592.90	100.00%	\$0.00	0.00%	\$108,032,592.90	2.25%
Manufactura de agua embotellada	\$99,114,820.63	100.00%	\$0.00	0.00%	\$99,114,820.63	2.06%
Todos los productos misceláneos de metal fabricado restantes	\$81,448,979.53	100.00%	\$0.00	0.00%	\$81,448,979.53	1.69%
Servicios de patrulla y guardias de seguridad	\$1,773,958.74	2.42%	\$71,486,197.45	97.58%	\$73,260,156.19	1.52%
Mayoristas de petróleo y productos derivados (excepto estaciones y terminales de carga a granel)	\$22,137,129.87	35.22%	\$40,710,165.70	64.78%	\$62,847,295.57	1.31%
Transporte de carga en alta mar	\$57,410,290.40	98.79%	\$704,957.64	1.21%	\$58,115,248.04	1.21%
Servicios de descontaminación y rehabilitación ambiental	\$54,375,163.25	99.70%	\$162,241.00	0.30%	\$54,537,404.25	1.13%
Mayoristas de suministros para techar, revestimientos de pared y materiales aislantes	\$52,457,276.80	100.00%	\$0.00	0.00%	\$52,457,276.80	1.09%
Servicios de navegación para el transporte acuático	\$49,665,097.50	94.71%	\$2,773,746.00	5.29%	\$52,438,843.50	1.09%
Investigación y desarrollo en las Ciencias Sociales y las Humanidades	\$52,208,665.33	100.00%	\$0.00	0.00%	\$52,208,665.33	1.09%



Gráfica 2: Contratos federales concedidos tras el huracán María según la descripción del código NAICS de seis dígitos para las primeras 10 agencias federales ordenadas por nivel de gasto

Tabla 3: Principales contratistas del continente, por importe total de los contratos adjudicados⁶

Nombre del proveedor	Nombre de la agencia contratante	Descripción del producto o servicio	Importe del contrato concedido	Importe total
Fluor Enterprises, Inc	Departamento del Ejército	Reparación o modificación de edificios misceláneos	\$999,888,548.97	\$1,070,338,926.06
	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Arquitectura e ingeniería - general: otros	\$70,450,377.09	
Powersecure, Inc.	Departamento del Ejército	Equipo misceláneo de energía eléctrica y su distribución	\$514,264,847.04	\$514,264,847.04
The Louis Berger Group (Domestic), Inc.	Departamento del Ejército	Instalación de equipo - equipo de transmisión de energía mecánica	\$445,789,708.48	\$445,789,708.48
Disaster Solutions Alliance, LLC	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Apoyo profesional: otros	\$162,431,055.44	\$162,431,055.44
Weston Solutions, Inc.	Departamento del Ejército	Construcción o restauración de inmuebles (públicos o privados)	\$121,515,719.23	\$128,935,405.48
	Agencia de Protección Ambiental	Protección de sistemas ambientales - Descontaminación ambiental	\$7,419,686.25	
Alltech, Inc.	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Inspección - miscelánea	\$110,733,496.97	\$110,733,496.97
Vanguard Emergency Management Housing Inspection Services	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Inspección - miscelánea	\$109,589,801.00	\$109,589,801.00
CSRA LLC	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Apoyo - gerencia: recolección de datos	\$108,032,592.85	\$108,032,592.85
CH2M Hill - CDM Pa-Tac Recovery Services	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Arquitectura e ingeniería - general: otros	\$95,432,061.67	\$95,432,061.67
Macro Companies, Inc.	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Equipo de producción y distribución de petróleo	\$81,448,979.53	\$84,159,979.15
	Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU.	Equipo de producción y distribución de petróleo	\$2,710,999.62	

Tabla 4: Principales contratistas de Puerto Rico, por importe total de los contratos adjudicados

Nombre del proveedor	Nombre de la agencia contratante	Descripción del producto o servicio	Importe del contrato adjudicado	Importe total
Xperts Inc	Departamento del Ejército	Tareas domésticas - otros	\$156,790,852.24	\$156,790,852.24
Ranger American of Puerto Rico Inc.	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Apoyo - profesional: seguridad física y credenciales	\$5,266,582.25	\$47,445,101.15
	Oficina de Operaciones de Compra	Tareas domésticas - guardia	\$42,178,518.90	
La Casa Del Camionero Inc	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Mantenimiento/repación/reconstrucción de equipo - tractores	\$15,099.61	\$40,725,265.31
	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Operación de edificios de almacenamiento de combustible	\$40,710,165.70	
Power & Instrumentation Services Inc	Departamento del Ejército	Construcción de edificios misceláneos	\$34,149,271.00	\$34,157,671.00
	Departamento del Ejército	Generadores y grupos de generadores eléctricos	\$8,400.00	
Venegas Construction Corp	Departamento del Ejército	Construcción de edificios misceláneos	\$28,000,000.00	\$28,000,000.00
Ceres Caribe Inc.	Departamento del Ejército	Construcción de edificios misceláneos	\$22,000,000.00	\$22,000,000.00
Agma Security Service Inc	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Tareas domésticas - guardia	\$19,988,241.72	\$19,988,241.72
Carolina Catering Corp	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Paquetes de alimentos	\$15,056,858.40	\$15,056,858.40
San Diego Project Management PSC	Departamento del Ejército	Control de calidad - misceláneo	\$7,993,416.68	\$7,993,416.68
Caribbean Lumber & Hardware, Inc.	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias	Madera y productos relacionados	\$7,545,454.55	\$7,545,454.55

⁶ Muchas firmas han sido contratadas por distintas agencias para proveer más de un tipo de producto o servicio.

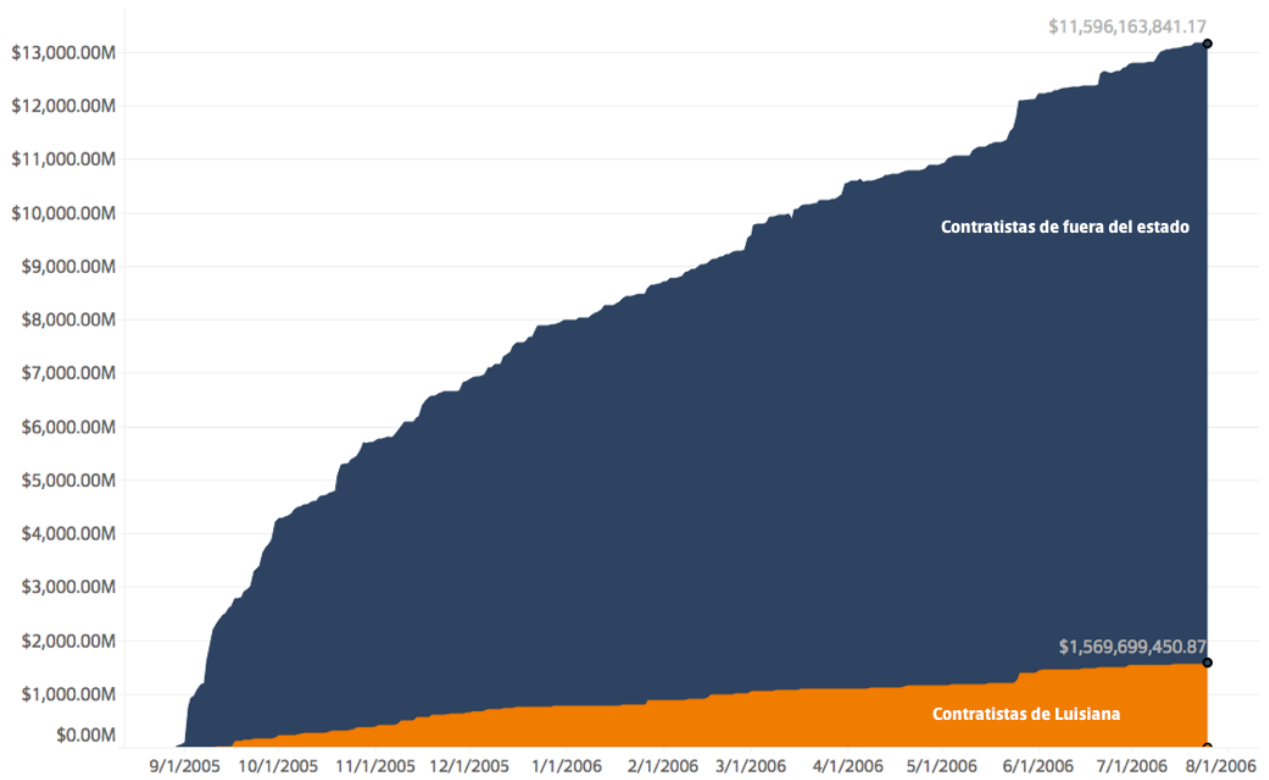
Comparación con la reconstrucción posterior a Katrina

La experiencia de Luisiana después del huracán Katrina ofrece una comparación útil por las siguientes razones: 1) ambos huracanes fueron sumamente destructivos, aunque la mayor parte de los daños ocasionados por Katrina se sintieron en la ciudad de Nueva Orleans⁷; 2) tanto Puerto Rico como Nueva Orleans atravesaban por dificultades económicas antes de las tormentas; y 3) ambos procesos de recuperación se han percibido como lentos en sus inicios. Para asegurar que las experiencias de Luisiana y Puerto Rico son comparables desde el punto de vista analítico, usamos los mismos datos de gastos federales en contratos de USAspending.gov, y empleamos el identificador de interés nacional FPDS para el huracán Katrina (H05K). El período de tiempo que se examinó es idéntico al usado para el análisis post- María: los primeros 336 días después que el huracán Katrina tocó tierra. Los resultados sugieren semejanzas notables, pero con algunas diferencias significativas.

El total actualizado de gastos federales en contratos (Véase la Gráfica 3) para los primeros 336 días demuestra que, de manera semejante a lo que sucede en Puerto Rico, escasamente 11% del total de los contratos fueron adjudicados a contratistas de Luisiana, mientras que contratistas que no eran del estado obtuvieron el 89% restante. Una diferencia notable es el gasto federal total en compras de casi \$12 mil millones, que es más del doble de la cantidad gastada en contratos federales para trabajos después de María durante el mismo período de tiempo.

Los 20 sectores identificados por códigos de seis dígitos NAICS en que más se gastó muestran una tendencia similar a la observada en Puerto Rico (Véase la Tabla 5): la mayoría se relaciona con proyectos de construcción, servicios relacionados con la construcción, las ventas al por mayor y los servicios de socorro. No obstante, los contratistas de Luisiana obtuvieron una porción mucho mayor de los contratos relacionados con la construcción, aumentando así el potencial de actividades económicas de gran impacto en el estado. Las contrataciones por agencia federal, filtradas por sector de seis dígitos del código NAICS, también muestran algunas diferencias con respecto a Puerto Rico (Véase la Gráfica 4), pues FEMA fue el principal contratista después de Katrina (en especial para actividades relacionadas con socorro), seguido por el Departamento del Ejército y el Departamento de la Marina en actividades de construcción y de recolección de desechos. No obstante, estas discrepancias entre los esfuerzos posteriores a Katrina y los posteriores a María podrían deberse a las particularidades geográficas e infraestructurales de cada jurisdicción.

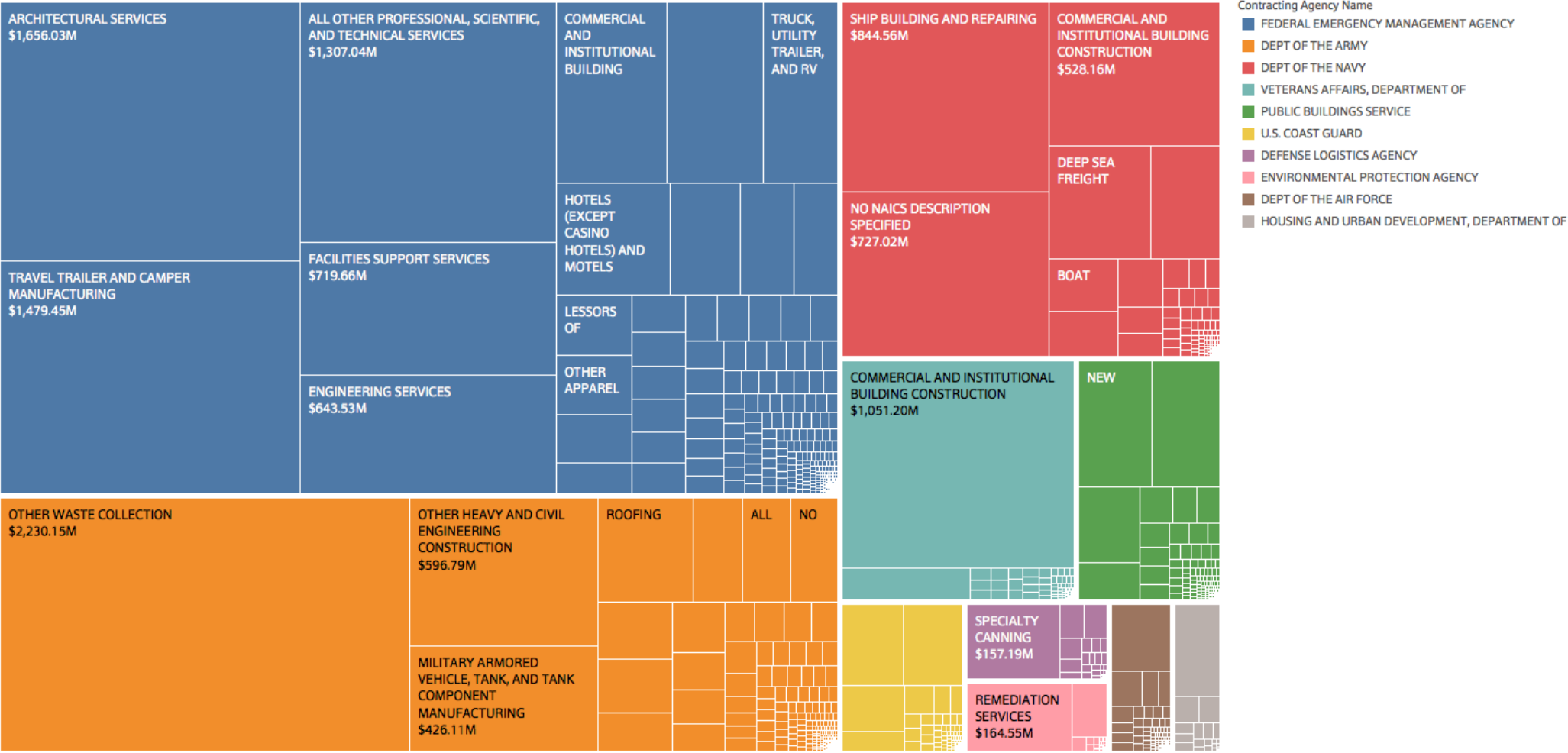
⁷ La Administración Oceánica y Atmosférica Nacional (NOAA) calculó los daños ocasionados por el huracán Katrina en \$160 mil millones: <https://coast.noaa.gov/states/fast-facts/hurricane-costs.html>. El Gobierno de Puerto Rico calculó que hacen falta unos \$139 mil millones para lograr una recuperación satisfactoria: <http://www.p3.pr.gov/assets/pr-transformation-innovation-plan-congressional-submission-080818.pdf>



Gráfica 3: Gastos federales acumulados tras el huracán Katrina, por tipo de contratista

Tabla 5: Gasto federal en contratos tras Katrina para los 20 primeros sectores según el código NAICS de seis dígitos, por tipo de contratista

Descripción del código NAICS de seis dígitos	Contratistas de fuera del estado		Contratistas de Luisiana		Total	Por ciento del importe total
	Cantidad	Por ciento total	Cantidad	Por ciento total	Cantidad	
					\$1,644,392,312.5	
Recolección de otros desperdicios	\$1,642,457,547.56	99.88%	\$1,934,764.98	0.12%	4	12%
Servicios de arquitectura	\$1,462,445,083.62	99.12%	\$12,941,388.00	0.88%	2	11%
Manufactura de tráilers de turismo y casas rodantes	\$1,215,183,243.64	83.98%	\$231,892,675.65	16.02%	9	11%
Todos los servicios profesionales, científicos y técnicos restantes	\$1,368,545,199.56	99.54%	\$6,312,153.00	0.46%	6	10%
Servicios de apoyo a las instalaciones	\$735,256,830.81	73.81%	\$260,838,252.63	26.19%		8%
Construcción de edificios comerciales e institucionales	\$490,586,404.09	97.15%	\$14,393,129.29	2.85%		4%
Construcción pesada y de ingeniería civil - otros	\$122,170,589.04	25.49%	\$357,048,396.21	74.51%		4%
Manufactura de casas móviles	\$372,681,660.00	99.12%	\$3,297,584.00	0.88%		3%
Hoteles (excepto hoteles con casino) y moteles	\$292,112,737.28	89.46%	\$34,422,027.75	10.54%		2%
Concesionarios de vehículos recreacionales	\$242,880,619.69	77.40%	\$70,914,558.32	22.60%		2%
Servicios de descontaminación y rehabilitación ambiental	\$304,166,157.75	97.54%	\$7,683,110.58	2.46%		2%
Alquiler y arrendamiento de camiones, tráilers y casas móviles (vehículos recreativos)	\$282,513,147.77	97.33%	\$7,752,638.36	2.67%		2%
Transporte de carga en alta mar	\$285,483,837.95	100.35%	(\$984,567.41)	-0.35%		2%
Contratistas techadores	\$207,126,765.16	90.30%	\$22,250,136.20	9.70%		2%
Enlatado de especialidades en alimentos	\$158,409,812.45	100.00%	\$0.00	0.00%		1%
Servicios de inspección de edificios	\$156,968,393.00	100.00%	\$0.00	0.00%		1%
Sin especificación de la descripción NAICS	\$61,454,290.58	44.44%	\$76,824,876.28	55.56%		1%
Mayoristas de equipo y suministros para la transportación (excepto vehículos de motor)	\$52,300,508.18	39.58%	\$79,840,929.00	60.42%		1%
Arrendadores de edificios residenciales y viviendas	\$111,517,988.98	93.23%	\$8,103,490.33	6.77%		1%
Todos los servicios misceláneos restantes de manejo de desperdicios	\$111,214,321.65	98.30%	\$1,927,133.36	1.70%		1%



Gráfica 4: Contratos federales adjudicados tras el huracán Katrina, según descripción del código NAICS de seis dígitos para las primeras diez agencias federales, por nivel de gasto

Comentarios finales y próximos pasos

Los datos sobre gastos federales examinados hasta ahora demuestran que el grueso del gasto federal, tanto para socorro como para reconstrucción, no está fluyendo a negocios basados en Puerto Rico y, por ende, no contribuye mucho a preparar el camino hacia la recuperación económica. El gasto federal actual en actividades posteriores al desastre en Puerto Rico no promueve contrataciones locales —contrario al mandato expreso de la Ley Stafford— ni van dirigidos hacia sectores industriales de gran impacto. Muchas de las tareas asumidas por firmas de Puerto Rico son importantes para las labores de socorro, pero su capacidad para producir beneficios económicos de largo plazo es limitada en comparación con las actividades de reconstrucción de infraestructura resiliente, la manufactura de alto valor añadido o la investigación científica.

Hay otras consecuencias negativas vinculadas a favorecer desproporcionadamente a firmas del continente por sobre las firmas locales. Contratar a una cantidad mayor de firmas locales por un período de tiempo más largo podría ofrecer oportunidades de aprendizaje y de desarrollo de capacidades a muchos de estos actores, lo que podría mejorar sus posibilidades de responder y proveer sus bienes y servicios en el futuro, ya sea en Puerto Rico o en cualquier parte del mundo.

Si bien es muy probable que muchas de estas firmas del continente estén empleando a subcontratistas locales, estas firmas e individuos están obteniendo solo una fracción del valor total del contrato adjudicado. Investigaciones anteriores han demostrado que los laberínticos estratos de subcontrataciones en el trabajo de reconstrucción tras un desastre por lo general llevan a que las compañías o individuos que en realidad hacen el trabajo reciban solo unos centavos de cada dólar de contrato, como mucho⁸.

La comparación con las contrataciones posteriores a Katrina muestra que, si bien existen diferencias en cómo fueron adjudicados los contratos, al desagregar los datos por sector industrial la tendencial general es casi idéntica a la de Puerto Rico. Esto prueba que las contrataciones federales para actividades de recuperación tras un desastre tienen una práctica ya establecida que favorece a las firmas extranjeras o de fuera del estado sobre las firmas locales pequeñas, que pueden beneficiarse de tener una participación económica mayor en el proceso de recuperación y reconstrucción.

A pesar del claro mandato de la Ley Stafford, las disposiciones para promover la actividad local en los esfuerzos de socorro y reconstrucción después del desastre no se están implementando de forma adecuada en Puerto Rico. En el Congreso se aprobó una política pública dirigida a aumentar la contratación de firmas locales pequeñas en Puerto Rico, pero los efectos de la misma aún están por materializarse⁹.

⁸ Estudios de caso notables pueden verse en los arreglos contractuales para trabajos de instalación de carpas en Nueva Orleans después del huracán Katrina, donde contratos *prime* fueron adjudicados a contratistas de fuera del estado por valor de hasta \$175 por pie cuadrado, mientras que las firmas y trabajadores locales fueron subcontratados por tan solo \$2 por pie cuadrado. Grantz, Roberta Brandes, “We’re Still Here Ya Bastards: How the People of New Orleans Rebuilt Their City”, Nation Books, y King, Rita J. “Big, Easy Money: Disaster Profiteering on the American Gulf Coast.” A Corpwatch Report.

⁹ El Proyecto de la Cámara Federal “Puerto Rico Small Business Contracting Assistance Act of 2018”, de la autoría de Nydia Velázquez (D-NY 7mo Distrito), fue incluido en la versión recién aprobada de la National Defense Authorization Act, para establecer disposiciones que ayudarían a los pequeños negocios de Puerto Rico a obtener contratos federales.

En vista de que una cantidad significativa de fondos federales para la reconstrucción todavía está por desembolsarse, el CNE estará atento a las prácticas de contratación en la isla, actualizará muchas de las tablas y gráficas incluidas en este informe y propondrá soluciones que ayuden a mejorar los resultados económicos locales. Además, los análisis futuros también examinarán cómo las agencias del Gobierno de Puerto Rico —como el Departamento de la Vivienda local y la Oficina Central de Recuperación y Reconstrucción, entre otras— están adjudicando los fondos para los proyectos de reconstrucción.

Reconocimientos

Queremos agradecer a Enrique Figueroa Grillasca por su trabajo en la clasificación y análisis de los datos de gastos federales durante su internado de verano en CNE. También queremos dar las gracias a Bernhard Kluger, quien nos ayudó a comprender y asimilar la cantidad abrumadora de detalles incluidos en los datos sobre el gasto federal.

Este proyecto es una iniciativa del Puerto Rico Recovery Fund, y es patrocinado por la Fundación Ford y The New York Community Trust - Puerto Rico Relief and Rebuilding Fund of the Partnership for NYC.