

ASPECTOS HISTÓRICOS DE TELEFÓNICA, S.A. COMO GRUPO INTERNACIONAL A TRAVÉS DE SU REPORTING DIGITAL.**Mariano Sánchez Barrios**Universidad de Sevilla
msanchez@us.es**Fernando Gutiérrez Hidalgo**

Universidad Pablo de Olavide

Carmen Sánchez Montañés

Licenciada en ADE

Resumen

Continuando con la perspectiva social de la contabilidad abierta por Hopwood en los años ochentas, nosotros nos hemos preguntado sobre cómo algunos cambios sociales son percibidos a través del relato económico financiero a lo largo de su historia. Nosotros inscribimos esta investigación en el marco de la teoría institucional que explican la evolución de los informes económicos anuales en una corporación importante: Telefónica, S.A. a lo largo de su historia 1924 – 2004. Los objetivos de la presente investigación son: profundizar en el papel de reporting anual como medio de comunicación y legitimación de la organización y explicar cómo los estados contables evolucionan a través del tiempo.

Palabras claves: Estudio longitudinal, Informes anuales, Análisis institucional, Compañía Telefónica.

Abstract

Continuing with the social perspective of the accounts opened by Hopwood in the years eighties, we have been wondering about some social changes are perceived through the economic-financial story throughout its history. We enter this investigation in the framework of the institutional theory explaining the evolution of annual economic reports in a major corporation: Telefónica SA Throughout their history 1924-2004. The aims of this research are: to further the role of annual reporting as a means of communication and legitimization of the organization, and explain how the accounting statements evolve over time.

Keywords: Longitudinal Study, Annual Reports, Analysis institutional, Telefónica Company.

1. INTRODUCCIÓN

El sector de las telecomunicaciones es de trascendencia para el crecimiento económico y social en un contexto de economía global, permite relacionar a los distintos usuarios, situados en puntos alejados entre sí. En el movimiento de avance tecnológico continuo, las telecomunicaciones han conocido una progresión muy importante tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista estratégico. Este sector económico, principalmente los negocios de telefonía móviles e internet, representa una parte importante del Producto Interior Bruto (<http://observatorio.red.es>).

La multinacional más importante nacida en nuestro país es Telefónica, S.A. que ha evolucionado históricamente, desde los siguientes ámbitos: económico-contable, de organización interna, de mercado y de cambios tecnológicos. Esto le ha permitido adaptarse a un modelo de liberalización y globalización de los mercados, actualmente vigente en el mundo.

En este trabajo se da una visión histórica de la evolución de la compañía tomando como base la información económico-financiera presentada. Siguiendo a Hopwood (1987), es necesario buscar en el pasado de las compañías para conocer el presente, él utilizaba la denominación Arqueología de la Contabilidad.

El estudio histórico de la compañía nos enseña cómo los informes han cambiado, las principales variaciones con respecto a la apariencia de los informes económicos anuales y los principales cambios con respecto a los contenidos de los mismos. Observaremos que la historia de la Compañía puede ser examinada desde la perspectiva de sus informes.

Se comienza posicionando este trabajo dentro de un cuerpo teórico que nos permita desarrollarlo en base a la teoría Institucional, continuando con la evolución histórica de la compañía en tres momentos determinantes: El régimen de concesiones de explotación del servicio telefónico, el Monopolio a favor de la Compañía y por último, el fin del Monopolio en un entorno de globalización de la economía. Se continúa profundizando sobre la privatización de la entidad y la etapa de crecimiento de la misma.

2. MARCOTEÓRICO

Se incardina este trabajo dentro de la legitimación de las organizaciones con su entorno en la teoría institucional, que demuestra cómo los comportamientos de las organizaciones son respuestas no sólo a las presiones del mercado, sino también a las presiones institucionales. Entre los autores teóricos que defienden esta teoría podemos nombrar a Meyer y Rowan (1977), Meyer, Scott y Deal (1983).

De acuerdo con Hall (1996), la perspectiva institucional observa el diseño organizacional, no como un proceso racional, sino más bien como las consecuencias de presiones, tanto interna como externas, que hacen que las organizaciones se parezcan unas a otras con el tiempo (isomorfismo). En la perspectiva institucional, el entorno proporciona una visión más o menos compartida de lo que las organizaciones deberían ser y cómo deberían comportarse.

La legitimación social es un recurso utilizado por la perspectiva institucional. Las organizaciones no sólo necesitan materias primas, capital, mano de obra, conocimiento, sino que también depende del grado de aceptación de la sociedad en la que operan, de tal forma que aquellas organizaciones cuyos entorno cuestionan su derecho a sobrevivir pueden ser expulsadas de dicho entorno, Hatch (1997).

La legitimidad se considera como imperativa en la organización para justificar formas y prácticas particulares. El isomorfismo institucional se da cuando las organizaciones tienden a modelarse como otras organizaciones similares en su organización para estar más legitimadas. Ciertas clases de estructuras, procedimientos y políticas se pueden acreditar en base a procesos miméticos más que por la evidencia concreta sobre el grado en que los modelos adoptados realzan la eficacia, (Dimaggio y Powell 1991).

La legitimación hace que se aumente la esperanza de sobrevivir. Así si la empresa mantiene estructuras y prácticas no legitimadas, las consecuencias que cabe esperar son: la organización se vuelve vulnerable y desaparezca.

La búsqueda de la legitimidad puede ser interna o externa. A nivel externo, la organización valora la legitimidad frente a la sociedad o determinadas fuerzas o instituciones externas. A nivel interno, la legitimidad se valora frente a los miembros de la organización e incluso frente a grupos enraizados dentro de ella. Para los miembros de una organización la legitimación se produce cuando encuentran un significado que puedan aceptar y compartir respecto a facetas tales como su estructura y procedimientos.

El significado, es la forma en que los miembros de la organización entienden que les va a afectar a ellos o a la organización. El significado puede ser una fuente de valoración por la comunidad organizativa que puede ser de aceptación o de rechazo.

Las fases del proceso de institucionalización son siguiendo a Tolbert y Zucker (1996): Innovación, habituación, objetivación y sedimentación. La innovación recoge los cambios tecnológicos, de legislación o las diferentes fuerzas del mercado. La habituación implica la generación de una nueva estructura en respuesta a un problema o conjunto de ellos y la formalización de este orden en una serie de políticas y procedimientos. La objetivación, supone el desarrollo de algún grado de consenso social con relación al valor de la estructura, así como el incremento de adopción de la misma por parte de otras organizaciones que se apoyen en ese consenso

finalmente. La sedimentación, implica la institucionalización, es decir, la continuidad en el tiempo de la estructura y de la supervivencia lo que implica la transmisión de esta estructura a las generaciones venideras.

Los mecanismos naturales que conducen al isomorfismo no siempre funcionan, las organizaciones no son sujetos pasivos de modelos culturales establecidos, en muchos casos se revelan contra él por motivos diversos: por mantener su autonomía, por creer que la diferencia llevará al éxito, por la existencia de situaciones interna que podrían originar nuevos conflictos, por cuestiones de flexibilidad o porque los tres mecanismos: coactivo, mimético y normativo no afectan a la organización por diversas circunstancias. En este caso la legitimidad está basada en otras hipótesis que llevan a un cambio no convergente.

En el caso de Telefónica, S.A. se pone de manifiesto la teoría institucional en el ámbito externo e interno a lo largo de su historia de legitimación: encuentra en el período monopolista un mecanismo de isomorfismo externo coactivo donde fundamentalmente imperaba no sólo el sometimiento al Estado a través de los contratos que regulaban el dicho monopolio, sino la vigilancia permanente del cumplimiento de esta normativa por parte de los representantes del Estado en el Consejo de Administración. En esta época no podemos hablar de un isomorfismo coactivo porque para Telefónica, S.A. no existía dependencia del entorno y mucho menos de la sociedad, sino de una regulación.

En el proceso de desregulación o fin del monopolio, podemos hablar también de un isomorfismo regulativo basado fundamentalmente en el cumplimiento de las normas de ámbito comunitario, como consecuencia del nuevo modelo de las telecomunicaciones en la Unión Europea recogidos en el libro verde de 1987 con dos signos que definen esta nueva política: la armonización en los distintos países que conforman el ámbito comunitario y la liberalización del mercado de las telecomunicaciones. A partir de esta etapa y con la liberalización del sector estaríamos ante un isomorfismo mimético y además social respetar a los participantes más desprotegidos como consecuencia de una presión cognitiva.

En el orden de la teoría institucional se puede percibir en el año 1992 la reestructuración interna adopta una nueva imagen y una nueva denominación, en 1994 hubo una transmisión de negocios a algunas filiales lo que implicó la transferencias de activos, personal y sistemas de gestión.

3. DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS TELECOMUNICACIONES EN ESPAÑA: EL CASO DE TELEFÓNICA, S.A.

Se pueden establecer las siguientes etapas en este estudio en relación con los hechos históricos que han tenido lugar desde el comienzo de la explotación de los servicios de telefonía:

3.1. Primera etapa: concesiones a particulares y corporaciones locales

En el año 1884 un Real Decreto estableció en España el monopolio de los servicios telefónico a favor del Estado Español. Dos años más tarde en 1886 se autorizó la explotación a particulares en régimen de concesiones. Son significativos los siguientes aspectos históricos:

En el año 1908 existían 60 redes explotadas por particulares y 11 explotadas directamente por el Estado. Existía además una red interurbana junto a redes del Estado que no constituían un conjunto conexionado, con tarifas desiguales y materiales técnicos diversos. Esto hizo que por Orden Ministerial de 17 de Abril de 1908 se unificaran redes y saliesen a subasta después. El Ayuntamiento de San Sebastián obtiene licencia para la creación de una red autónoma que conectó con la red del Estado y la interurbana.

En el año 1915, se funda la Compañía Peninsular de Teléfonos, reuniendo las redes urbanas de las tres zonas telefónicas. En 1916, funcionarios del cuerpo de telégrafos compran la red urbana de Valdepeñas y la ceden al Estado. En el año 1917, se presentó un anteproyecto para la creación de un Instituto Nacional de Telefonía bajo la supervisión de Telégrafos. Se podría decir que es el antecedente más directo de la unificación del servicio de telefonía.

Ante la falta de coordinación y homogeneidad por parte de las diversas empresas existente, concesionarias, se planteó la necesidad de unificar criterios en la prestación de servicios. Es en este marco se creó la Compañía Telefónica Nacional de España.

3.2. Segundo período: monopolio legal a favor de Telefónica

A través del Real Decreto 25 de agosto de 1924 el Estado Español, decidió conceder a la Compañía la concesión de una licencia de servicio de telecomunicaciones en todo el territorio nacional. De esta manera se constituyó en Madrid la Compañía Telefónica Nacional de España (CTNE) como sociedad anónima, con un capital social formado por 2.000 acciones, estando participada por la "International Telephone and Telegraph Corporation" (ITT). En esta concesión se reconocía a la compañía que podía proveer los servicios de telefonía en condiciones de monopolio legal. Igualmente, se le reconocía capacidad normativa y reglamentaria, para que no sólo operase en las condiciones de monopolio, sino que además, realizase funciones regulatorias.

En este período, el Estado se encargó de regular los precios y las actividades de telefonía a través de la Delegación del Gobierno en el Consejo de Administración de la Entidad, que se encargó de la aprobación de las tarifas de los servicios de telefonía (precios autorizados) intentando evitar un posible coste social del monopolio. El Delegado del Gobierno en Telefónica se encargó de velar por la correcta prestación

de los servicios, por el cumplimiento de las previsiones de inversión, calidad e innovación tecnológicas.

En 1945 el Gobierno decidió que el paquete de acciones de la CTNE que tenía la ITT pasaran a ser propiedad del Estado. En 1946, se autorizó al Estado a vender parte de las acciones que conformaba su participación en la empresa, en este momento entró en el accionariado grandes bancos y particulares. Esta nueva estructura del capital social y su nueva organización se plasmó en el Contrato de 21 de Diciembre con el Estado.

El papel regulador lo cumplió la Dirección General de Telecomunicaciones que se creó en 1985, dentro del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y fue un elemento dinamizador del sector. A dicha Dirección General le fueron atribuyendo un número cada vez mayor de competencias que hasta ese momento tenía la Empresa.

En ese mismo año se creó se creó la Secretaría General de Comunicaciones, así como el Consejo Asesor de Telecomunicaciones, con el objetivo de ayudar a definir e implementar la política gubernamental en materia de telecomunicaciones y a realizar un seguimiento y vigilancia de la evolución del sector.

3.3. Tercer período: fin del monopolio

Durante la década de los ochenta, se produjeron una serie de cambios que afectaron a Telefónica. Así en el ámbito nacional, el ordenamiento jurídico en el que se enmarcaba la Compañía cambió con la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT), que entró en vigor el día 1 de enero de 1988.

Como consecuencia del nuevo modelo de las telecomunicaciones en la Unión Europea, recogidos en el libro verde de 1987, supuso dos signos que defienden esta nueva política: la armonización en los distintos países que conforman el ámbito comunitario y la liberalización del mercado de las telecomunicaciones. La implicación de esta política comunitaria al ámbito español tuvo lugar a través de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, (LOT), de 31/1987 de 18 de diciembre, fue un primer intento de crear un marco jurídico legal para esa nueva fase de la actividad telecomunicativa; instaurando el germen de la liberalización plena, en sintonía con las exigencias asumidas en virtud del ingreso de España en la CEE en 1986.

Telefónica interpretó el nacimiento de la LOT como una oportunidad de acceder a nuevos negocios en régimen de competencia y aprovechó el período de tramitación parlamentaria de la Ley para poner a punto una estrategia de cara al nuevo entorno competitivo.

Con anterioridad a la LOT la Compañía había comenzado a cotizar en la Bolsa de Nueva York, Esto supuso una evolución en la preparación de sus cuentas anua-

les individuales y consolidadas conforme a la normativa de Securitat Exchange Commission (SEC). En 1991 firma un nuevo contrato con el Estado para adecuar el marco de competencias de la empresa a las premisas de la LOT.

La Compañía con una clara vocación internacional apostó por su presencia en Latinoamérica a partir de 1992, adquiriendo participaciones en empresas operadoras de redes de telecomunicaciones de aquellos países. En este contexto Telefónica adopta una nueva imagen y una nueva denominación, Telefónica de España,

En 1992, con el contrato regulador de la concesión a Telefónica, S.A., cuando se adaptaron las competencias de la operadora de telecomunicaciones a un entorno de mayor libertad de mercado. La adopción plena en España se llevó a cabo en 1998, una vez adoptada la directiva comunitaria, se inició el proceso de liberalización de los mercados terminales, abriendo a la competencia la venta y alquiler de terminales y centralitas, etc. Con ello se trataba de atraer capitales privados para atender las necesidades de los consumidores y de la sociedad de la información.

Con respecto al negocio de la telefonía móvil, tardó más en llegar a España que a otros países de nuestro entorno. Así 1994, fue decisivo para el futuro desarrollo, tanto por el proceso de liberalización emprendido, como por los cambios de actitud emprendidos, que comenzó a considerarlo como un servicio en auge. Se otorgó la primera licencia a Airtel, y más tarde se concedió otra licencia a Retevisión Móviles (Amena).

En el año 1994, se aprobó una reorganización que supuso la transmisión de negocios a algunas de las filiales constituidas lo que implicó la transferencias de activos, personal y sistemas de gestión. El fundamento de esta decisión fue doble: Por un lado, hacer frente a los retos derivados de liberalización que debía culminar antes de enero de 1998 y dar respuestas eficientes a unos mercados cada vez más exigentes.

En 1995, cuando el gobierno se desprendió del 12% del capital social de la Compañía, promovió la creación de un núcleo estable de accionistas, formados por los bancos; BBV, Argentaria y la Caixa de Barcelona, conservando el Estado todavía el 20% restante de la Compañía. En este mismo año presentó un servicio importante en España: Infovía (servicio de internet).

En el año 1996, se concedió a Retevisión la licencia de segundo operador para el servicio telefónico fijo de alcance urbano, interurbano e internacional; servicios que hasta entonces habían sido prestados por Telefónica. Adjudicó el 70% de la nueva sociedad mediante concurso a un consorcio encabezado por Endesa y Telecom Italia y mantuvo el 30% restante, por lo que se originó la anómala circunstancia de ser más público que Telefónica, para entonces ya totalmente privatizada. En julio de 1997, una vez articulado ese segundo operador, sus activos pasaron a por concurso a manos privadas: el consorcio formado por Endesa, Stet (grupo italiano de las telecomunicaciones). La intención era que en torno a Retevisión se movilizaran

activos actualmente ociosos, como las redes de telecomunicaciones de Renfe, Telégrafos o de las compañías Eléctricas.

En el año 1997 se creó la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones, al desaparecer la Dirección General de Telecomunicaciones.

La telefonía fija continuó su camino hacia la competencia con la tercera concesión otorgada en 1998 a Lince Telecomunicaciones (UNI2). El problema de la liberalización del mercado fue el mantenimiento del servicio en zonas no rentables que sí estuvo garantizado en el período de monopolio.

En junio de 1996, se aprobó a través de un Real Decreto Ley la creación de un Consejo Regulador de las Telecomunicaciones, encargado de velar por la libre competencia en el sector, al mismo tiempo que resolvía los conflictos que se pudieran generar como consecuencia del enfrentamiento entre los distintos operadores.

La LOT permitió disponer del primer marco regulador integrado de las telecomunicaciones en España. En ella se clasificaron los servicios en cuatro grandes apartados: a) Servicios finales (servicios públicos de telefonía, teles y telégrafos); b) Servicios portadores tales como (alquiler de circuitos, servicios portadores de difusión de televisión, satélites); c) Servicios de valor añadido tales como (conmutación de datos por paquetes y circuitos, telefonía móvil, radiobúsqueda, radiocomunicaciones terrestre y móviles en grupos cerrados); d) Servicios de difusión (Servicios de difusión de televisión).

Otra disposición legal de importancia fue la Ley del Cable, aprobada el 14 de Diciembre de 1995, con la pretensión no sólo de regular los canales alámbricos de televisión sino también los servicios como telebanca, videojuegos, telecompra. La ley que considera a las telecomunicaciones como un servicio público, liga su prestación a circunscripciones territoriales, dentro de las cuales, en principio, serán los ayuntamientos los facultados para la concesión de licencias; una para cada demarcación al margen de Telefónica que se le habilita para prestar servicios en todo el territorio. Los servicios para adjudicar las licencias de cable se empezaron a otorgar en el segundo semestre de 1997. Telefónica estuvo ligada también al consorcio de Vía Digital compitiendo con Prisa/canal +, con canal satélite comenzaron a funcionar desde 1997.

La ley General de Telecomunicaciones de 1998, nació para sustituir a la LOT. Tiene como objetivos el establecimiento de objetividad, no discriminación y transparencia en la totalidad de los servicios y en el establecimiento de autorizaciones, además de la creación de condiciones técnicas, administrativas y económicas que favorezcan la interconexión de las redes y la interoperatividad de los servicios de los distintos operadores. Todo operador de redes debía permitir la interconexión de terceros para circular sus señales por la misma.

En 1998, empezó a ponerse en práctica por parte de Telefónica una reordenación societaria por la que se desarrolla una estructura que permitirá dotar a cada área de negocio de personalidad jurídica propia con perfiles claros sobre su patrimonio y resultados. Telefónica, S.A. como sociedad matriz, pasó a conformar el núcleo corporativo de la que dependían las principales filiales. A finales de 1998 se presentó la nueva imagen corporativa con el objetivo de mostrar una misma marca en todos los mercados en los que operase.

4. PRIVATIZACIÓN DE TELEFÓNICA

Tomando como referencia el cuadro anterior, podemos observar, el período de privatización. A lo largo de la primera mitad del siglo XX sólo hubo un momento en que la "pasión fomentista" del sector público parece ceder paso a la racionalidad económica y al mercado. Un decreto de 28 de Febrero de 1930 del nuevo Ministerio de Economía Nacional derogaba parcialmente la protección a la industria sobre la base de argumentos económicos basados en la mayor eficacia del mercado. Pero este intento de imponer razonamiento económico desde el Ministerio de Economía sobre el razonamiento jurídico del Ministerio de Fomento fue efímero. Durante la Guerra Civil Española y la inmediata posguerra los argumentos jurídicos del Ministerio de Fomento volvieron a expandirse alcanzándose su apogeo en la etapa autárquica del franquismo y en los intentos de planificación económica de los años sesenta. Fue en el año 1977, cuando se creó de nuevo un Ministerio de Economía como instrumento para dar racionalidad a la intervención económica del Estado.

Durante el siglo XX la economía española ha sido fuertemente intervenida-regulada y en los últimos 20 años se ha llevado a cabo un amplio programa de desregulación-liberalización de los sectores más importantes de nuestra economía que ha abarcado tanto a los mercados de factores: la banca, mercado de capitales y mercado de trabajo. Mercado de bienes y servicios: apertura del comercio exterior, desaparición de controles de precios y cantidades, ruptura de muchos de los monopolios, desaparición de barreras de entradas existentes en la mayor parte de las actividades productivas: privatización de empresas públicas o la introducción de competencia en actividades relacionada con los servicios públicos económicos.

Siguiendo a Costa Comesaña (1995), no deja de ser sorprendente que España ocupara hace unos 20 ó 30 años los primeros lugares del ranking de intervencionismo económico dentro de los países de la OCDE, la desregulación responde a una corriente de fondo de carácter prácticamente universal y que tiene mucho que ver con los cambios tecnológicos y los ciclos de la política pública.

Para entender las iniciativas para desregular debemos fijarnos en los actores y las motivaciones que están detrás de los programas que se han llevado a cabo en un gran número de países desde la década de los 80. Algunos de los teorías dominantes que tratan de explicar la desregulación son los enfoque basados en la teoría de grupos, en los intereses privados, en las presiones internacionales, en

el interés público y los enfoques institucionalistas. Según Robert Baldwin y Martín Cave (1999), se explica la desregulación bajo dos enfoques. Primero: explican la desregulación a partir de las fuerzas que tienen su origen en la sociedad y el sector privado y segundo: a partir de las fuerzas que surgen del Estado.

Ninguno de los enfoques anteriores, con sus correspondientes hipótesis sobre los actores y sus motivaciones que les mueven, son capaces de explicar por sí solos cualquier tipo de programa de desregulación, independientemente de las circunstancias de tiempo y lugar, es necesario elegir aquel enfoque que capte mejor el entorno institucional, político y económico en el que se mueven los procesos de desregulación y los incentivos de los distintos actores que participan en el proceso de formación de políticas públicas.

Las perspectivas para la experiencia española de desregulación-liberalización, Costa Comesaña (2000), llevados a cabo desde 1977 son:

a) Perspectivas basadas en los intereses privados.

Estos enfoques ponen el acento en el papel de los intereses privados como fuente de los impulsos desreguladores. Este tipo de enfoques son útiles para economías como la norteamericana de donde proceden, en las que los mercados tienen una gran profundidad, no hay barreras de entradas, existe un elevado nivel de competencia y donde el sistema judicial tiene un papel importante en el proceso de desregulación. Así, en los grandes procesos de desregulación, como el sector energético, la telefonía y actualmente la informática las autoridades judiciales norteamericanas han tenido un papel protagonista inconcebible desde la óptica europea.

En el caso de la economía española, en la que la estructura de muchos mercados no era competitiva, existían fuertes barreras de entradas y las autoridades judiciales y de competencia no han tenido hasta ahora, este tipo de enfoque basado en la presión de los propios intereses regulados, parecen tener escasa validez explicativa. Sería difícil encontrar ejemplos en el caso español basado en este enfoque.

b) Perspectivas basadas en los intereses de grupos.

Tampoco parece ser el enfoque que se adapte al caso español, pues los ahorradores y consumidores no han tenido ningún papel activo relevante en el impulso a la liberalización del sector financiero o de los servicios públicos económicos.

c) Perspectivas basadas en las presiones de los mercados internacionales.

Se apoyan no sólo en las presiones de los mercados internacionales sino también en las presiones de los organismos internacionales. Esta es una hipótesis utilizada con frecuencia en España, especialmente entre los economistas, a la hora de explicar la desregulación financiera, por ejemplo la liberalización del sistema financiero en España, comenzó en los años 60 y se intensificó en los años 70, mucho

antes de que los procesos de globalización financiera se pusieran en marcha y antes de que las Directivas de la UE ejercieran una influencia cierta.

En las telecomunicaciones esa presión de los mercados internacionales parece, en principio, haber tenido un papel en la apertura exterior de la economía española. Lo mismo ocurre cuando nos referimos a las presiones de los organismos internacionales (FMI, OCDE y OMC) y de los organismos supranacionales UE. En muchos casos, estas organizaciones internacionales han hecho el “trabajo sucio” que ha permitido a las autoridades nacionales apoyarse en los trabajos y opiniones de aquellos para vencer las resistencias internas.

d) Perspectivas basadas en las ideas.

Otro enfoque es el que busca los impulsos de los programas desreguladores en las ideas económicas. Se entiende por ideas económicas las concepciones intelectuales que expresan por qué y cómo los gobiernos deberían intervenir en la economía. Recordando las ideas de Keynes en el cierre de su Teoría General, las ideas son un elemento poderoso en los cambios de políticas públicas, especialmente cuando ese giro es en el sentido de mercado.

e) Perspectivas basadas en los políticos y en el marco institucional.

Este enfoque busca comprender las motivaciones que tiene el político para regular y desregular. Para ello se supone que los políticos actúan de forma racional, en el marco institucional que impone restricciones a su comportamiento.

Este enfoque predice que los políticos desregularán los mercados cuando la utilidad política que saquen de un sistema regulado disminuya en relación con la utilidad que podrían conseguir de un sistema económico basado en el mercado. Trabaja esta visión con una función de utilidad de los políticos que tienen dos objetivos, (i): asegurar su supervivencia política. (ii), elevar los ingresos públicos.

La directrices de la Comisión Europea obliga a los gobiernos a liberalizar el sector, Telefónica que hasta ese momento tenía que prescindir de la participación pública y convertirse en una empresa competitiva en el año 1994 privatizó el 12%. Este proceso de privatización finalizó en Febrero de 1997 cuando se puso a la venta el 20,9% de las acciones de Telefónica que todavía pertenecían al Estado.

Esta operación se realizó a través de una OPV, la demanda de acciones (1.000 millones de acciones solicitadas) superó a la oferta (Se pusieron a la venta 171 millones). El precio de la acción se marcó en 3.360 ptas., 5,60 €, Ofreciéndose dos importantes ventajas: un descuento del 4% sobre el precio de una acción y un bonus fidelidad por el que los inversores que mantenían sus acciones recibirán de regalo una acción por cada 20 acciones compradas, para el sector minorista y en 3.360 ptas. Para el sector institucional la venta de acciones generó unos beneficios a favor del Estado de 600 millones de ptas. El núcleo duro de Telefónica pasó a

estar formado por BBV, Argentaria y la Caixa con un 5% de sus acciones cada uno. El Estado mantuvo el 0,11 % de la propiedad y se reservó el derecho de veto sobre operaciones estratégicas, como la compra de paquete accionario significativo o la venta de activos importantes de la empresa durante 10 años.

Las redes y las infraestructuras continuaron siendo propiedad de Telefónica, con la obligación de facilitar el paso a los demás operadores que quisieran entrar a competir en el mercado español, lo que se conoció como interconexión. Esto significa en la realidad un mantenimiento del poder absoluto en la telefonía fija. También se atribuye a Telefónica el desarrollo de servicios deficitarios como el servicio universal (que el teléfono llegue a todas partes) o comunicación marítima.

5. BREVES REFERENCIAS HISTÓRICAS A LA TRIBUTACIÓN DE TELEFÓNICA

Siguiendo a Tejerizo López (2001) y como hemos visto anteriormente los servicios de telecomunicaciones, fundamentalmente telefónicos, se han prestado en España durante casi un siglo a través de un monopolio de derecho. Entre otras consecuencias esta situación propició un régimen tributario "particular" y sobre cuya naturaleza se sigue discutiendo. La llegada del mercado libre a este sector ha provocado movimientos en las estructuras de estas empresas cuyos efectos se han dejado sentir en muchos aspectos, como decíamos en nuestra introducción.

Desde que se estableció en nuestro país el servicio telefónico se debe tener en cuenta que se prestaba por una sólo Entidad monopolística y se reconocía a esta Entidad un régimen fiscal particular por el que se le reconocía exenciones tributarias con carácter general en compensación a una participación estatal en los ingresos de la Entidad concesionaria según Real Decreto de 13 de Junio de 1886. Entre los principales hitos históricos a este respecto están:

Primero, en la base 7 del primer contrato del Estado se estableció que la Compañía tenía que pagar al Estado un canon del 10% de los beneficios netos, cantidad que en ningún caso podía ser inferior al 4% de los beneficios brutos a cambio la Compañía estaba exenta de cualquier contribución, impuesto, arbitrio o tasa.

Se encontraban sometidas a la Tarifa primera de la contribución de utilidades, que gravaba las rentas del trabajo: los sueldos y demás retribuciones devengados por los servicios prestados a la Compañía por los gerentes, presidentes, vocales del Consejo de Administración, representantes y empleados. Es de destacar como anécdota, que estaban exentos de tributación los obreros que percibían jornal diario.

Por otra parte, la tarifa segunda que gravaba las rentas de capital se encontraban sometidos los dividendos percibidos por los accionistas, así como los intereses de los préstamos u obligaciones que hubiesen contraído o emitido la sociedad. Este sistema impositivo siguió vigente incluso en el posterior contrato con

el Estado aprobado por Decreto de 31 de Octubre de 1946 con la única novedad relevante de elevar el canon sobre los rendimientos netos hasta un 15%, base 7 apartado 5 del contrato (se consideraba como impuestos a todos los efectos legales y para la contabilidad y en compensación de pago de tales impuestos. La Compañía se consideraba exenta de toda otra contribución o impuesto, arbitrio o tasa de cualquier clase ya sea sobre instalaciones, edificios o demás otros elementos destinados a la explotación de sus servicios, de cualesquiera otros de carácter nacional, provincial, municipal o cualesquiera otras Corporaciones que tengan derecho ahora o en lo sucesivo a establecer contribuciones o impuestos e incluso en general, los que versen sobre utilidades o los municipales sobre beneficios o sociedades anónimas o cualesquiera otros que posteriormente se crearen.

Las exenciones y excepciones de impuestos, arbitrios y tasas que se establecen en esta Base tendrán plena efectividad y eficacia aún cuando no figuren expresamente en las leyes o disposiciones que regulen la exención.

De esta manera la Compañía debía pagar una cantidad al Estado, a la vez que también percibía sus dividendos como principal accionista de la Empresa y a cambio perdonaba todos los tributos, incluso los que, hipotéticamente hubieran podido percibir las Entidades Locales. Ante esta problemática se pone de relieve las dudas jurídicas que planteaban las exenciones tributarias de Telefónica, las Diputaciones y Ayuntamientos intentaron limitar el ámbito material de aplicación, pero sus pretensiones siempre fueron rechazadas por los Tribunales, como se ponen de manifiesto con el examen de reiteradas sentencias del Tribunal Supremo. La exención debía haberse entendido derogada, en lo que respecta a tributos locales, por las sucesivas leyes que regularon su régimen: 1955, 1976 y 1986.

Con la aprobación de la Constitución de 1978 y la incorporación de España a la Unión Europea el día 1 de Enero de 1986, las Administraciones Públicas lucharon por terminar con el régimen tributario especial de Telefónica, pese a ser rechazado sistemáticamente por los Tribunales con sentencias que en términos generales se consideran desafortunadas por el poco rigor de sus fundamentos jurídicos.

Contravenían la Constitución, pues estas exenciones estaban en contra del principio de igualdad jurídica y se violaba el principio de reserva de ley en materia tributaria, estos argumentos fueron rechazados en varias ocasiones por el Tribunal Supremo argumentando que Telefónica no gozaba de una exención sino de un régimen tributario peculiar.

Según la tesis del Tribunal Supremo, el contrato se hacía inmune a la normativa posterior, lo que no se dice ni siquiera en las leyes formales. Se ignora que la Administración en virtud de sus poderes, puede modificar o alterar los pactos que suscribe, posibilidad que se reconoce en el propio contrato, en el que, lejos de declarar la nulidad de los hipotéticos cambios futuros, se limita a reservar para la Compañía la acción de responsabilidad por daños (apartado 1 de la Base 26).

El argumento de que el rango de la norma en que se establecía la exoneración era insuficiente fue, así mismo, rechazado por el Tribunal Supremo por entender, que en este particular, había existido una delegación legislativa, según sentencia de 31 de Marzo de 1997 que hace alusión a otras anteriores donde se pone de manifiesto la tesis favorable a la vigencia a la vigencia del Decreto 31 de Octubre de 1946 en cuanto al reconocimiento a favor de Telefónica en la Base 7.5 de la exenciones tributarias a favor de la Compañía Telefónica de España.

El fundamento jurídico del Tribunal es considerar que el rango legal del Real Decreto aludido es el de una ley delegada, válido para producir ese efecto en un momento muy anterior a la Ley General Tributaria. La ley de 30 de Julio de 1987, cuyo artículo primero suprime el apartado reseñado en la Base 7, del Decreto de 31 de Octubre de 1946, parte precisamente de que en esa fecha de su promulgación conservaba su vigencia el régimen tributario específico. Por último en la ley de 1945 no se hace referencia legislación delegada alguna.

Por otro lado, este régimen tributario peculiar era contrario a los principios de la Unión Europea, este argumento fue empleado por las distintas Administraciones que pretendían someter a tributación las importaciones de mercancías llevadas a cabo por Telefónica. No era posible compatibilizar exención y la pertenencia a un área de libre mercado. Sin embargo, existe jurisprudencia donde se pone de manifiesto que en las negociaciones de adhesión a la Comunidad Económica Europea no se había previsto un período transitorio de subsistencia de las exenciones arancelarias para la Compañía, de donde se puede colegir que el Contrato del Estado resultaría derogado desde enero de 1986, en materia de derechos arancelarios a la importación en virtud del Acta de Adhesión.

Este argumento fue rechazado porque es innegable que fue la ley 15/1987 de 30 de Julio la que ha derogado, pues en Enero de 1988 entró en vigor el nuevo régimen tributario de la Compañía, por el cual con respecto a los tributos estatales, entre ellos los Derechos Arancelarios de Importación estarán sometidos a la legislación tributaria del Estado y a las normas reguladoras de específicas de dichos tributos.

El último argumento, que vamos a considerar se trata de que con la exoneración de los tributos locales se viola la autonomía de los Entes Locales (recargos IRPF y de los tipos de gravámenes de la Contribución Territorial, exención del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos en las transmisiones de bienes patrimoniales como consecuencia de los procesos de fusión, absorción y escisión de empresas reconocidos en la ley 29/1991) en base al artículo 140 de la Constitución.

Actualmente, a pesar de la insistencia del Tribunal Supremo por la pervivencia del sistema anterior los argumentos puestos de manifiestos en contra de sus fundamentos jurídicos han quedado claros. En 1987 se modificó el régimen tributario de la Compañía, aunque la reforma no fue radical. El alto Tribunal no ha comentado por qué esta ley tiene fuerza derogatoria y las anteriores en esta materia no.

La ley de 1987, suprimió tanto la exención de tipo general, como la participación del Estado en los ingresos de la Compañía, contenidas en la Base 7 del contrato de 1946, se estableció la sujeción plena y sin especialidad reseñable a los tributos estatales y de las Comunidades Autónomas. Sujeción de la Compañía a las Contribuciones Territoriales, sustituyó el resto de los tributos locales y precios públicos por una compensación anual en metálico de periodicidad anual, como reconocimiento implícito de que el anterior sistema era perjudicial a las Entidades Locales.

6. CONCLUSIONES

El sector de las telecomunicaciones es un sector estratégico a nivel nacional internacional y Telefónica presenta una de las empresa internacionales españolas más importantes en este ámbito. De la evolución histórica de esta Compañía en base a los informes anuales son los siguientes, se puede concluir lo siguiente, desde la observación crítica:

1. Que Telefónica ha experimentado cambios importantes, a lo largo de su historia, en cuanto a su estructura organizativa y esto se ha percibido en la contabilidad, sobre todo cuando nos referimos a la Contabilidad como ciencia económica, como lenguaje de poder y al mismo tiempo de legitimación con su entorno, se ha pasado de la utilización de cuentas individuales a cuentas consolidadas, de la utilización de normas contables nacionales a la utilización de normas internacionales. Este cambio ha sido no-impuesto en muchas ocasiones, sino vivido desde la experiencia en los mercados internacionales por su clara vocación internacional. Sin embargo, en su primer período con estructura de mercado monopolista, la información financiera no ha sido objetiva ni transparente, puesto que el control lo ejercía el propio poder político representado en el consejo de administración de la Compañía.

2. Que la información de tipo social, a lo largo de su historia, ha sido inferior en cantidad y calidad a la información económica, que nunca esta información ha sido objetiva, porque nunca fue auditada en ningún período de su historia. Que junto a los grandes resultados económicos actuales y conformar excelentes informes corporativos de buen gobierno y responsabilidad social corporativa, sin ser auditados, en los últimos ejercicios económicos se han puesto de relieve expedientes de regulación de empleo. Resultando contradictorio que frente a unos resultados económicos excelentes le correspondan a los trabajadores como partícipes del Grupo expedientes de regulación.

3. Que la evolución histórica de la Compañía contada desde el relato financiero nunca puede ser objetiva, porque mucha información económica y toda la información social no ha sido auditada por entes externos de reconocido prestigio internacional (fundamentalmente la información social). Además el relato financiero sólo ha sido contado desde el poder económico amparado por el poder político, sobre todo en la época monopolista, pero ahora también. Es un relato unidireccional, contado sólo con un lenguaje de poder (la contabilidad) desde una orilla (el emisor de

la información), pero sin procedimiento de feed-back (desde la otra orilla, los otros stakeholder). Para que exista orden social es necesario confianza y para lograr esta confianza hace falta mecanismos fiables para la obtención de la verdad.

7 BIBLIOGRAFÍA

- BALDWIN, R. Y MARTIN CAVE. Understanding regulation: theory, strategy and practice. London: Oxford University Press, 1999, cap. 1, 2 y 7. ISSN 0931961718
- COSTA COMESAÑA (1995). Desregulación y privatización en la economía Española actual: motivaciones, resultados y enseñanzas. *Economistas*, p. 54-63. ISSN 0212-4386
- DIMAGGIO, P. ; POWELL W. The Iron Cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. En: *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: Chicago University Press, 1991. ISBN 0-226-67709-5
- ESCRIBANO, A. Y G. ZABALLOS, A. La evolución de la estructura de mercados de las telecomunicaciones en España. *Economistas*, 2001. ISSN 0212-4386
- HALL, S. Cultural studies and the politics of internationalization. En: Hall, Stuart. *Critical dialogues in cultural studies*. Londres: Routledge, 1996
- HOPWOOD, A. G. The Archaeology of accounting systems. *Accounting Organizations and Society*, 1987, vol. 12, p. 207-237. ISSN 0361-3682
- LEY 31/1987, de 18 de Diciembre. Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones. (Entró en vigor en Enero de 1988). BOE, 303 de 19 de Diciembre de 1987.
- LEY 42/1995, de 22 de Diciembre, de las Telecomunicaciones por Cable, BOE 306.
- DECRETO-LEY 6/1996, de 7 de Junio de Liberalización de las Telecomunicaciones. BOE 319, de 8 de Junio. (Vigente hasta Abril de 1997).
- LEY 12/1997, de 24 de Abril de 1997, BOE, 99, de Liberalización de las Telecomunicaciones.
- LEY 32/2003, de 3 de Noviembre de 2003 General de Telecomunicaciones, BOE 264.
- MEMORIAS DE TELEFÓNICA desde 1924 a 2004: <http://www.telefonica.es> (1924, 1925, 1927, 1928, 1930, 1931, 1936/1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000, 2001/2/3/4)
- MEYER J.; ROWAN, B. Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony. *The American Journal Of Sociology*, 1977, p. 340-363. /AJS/83. ISSN 0002-9246
- MEYER, SCOTT; DEAL. Institutional and technical sources of organizational structure: explaining the structure of educational organizations. En: Meyer, J.W. and Scott, W.R. (eds). *Organizational environment: ritual and rationality*. Beverly Hills [etc.]: Sage, 1983, p. 45-67. ISSN 0-8039-2081-4
- TOLBERT, P. ZUCKER L. G. The institutionalization of institutional theory. En: Clegg, S. R., Hardy, C. And Nord, W. R. (eds). *Handbook of organization studies*, 1996. ISSN 0-7169-5132-6