­­­­**Panorama Empresas Públicas en Latinoamérica**

Benjamín Sas T.

Facultad de Economía y Negocios

Universidad de Chile

[bsas@fen.uchile.cl](mailto:bsas@fen.uchile.cl)

**Resumen:** El presente documento tiene por objetivo explorar la situación de las empresas públicas en Latino América, con el fin de: entender su rol en la economía actual de la región, el peso que tienen estas para cada país, su situación financiera, y el impacto de sus resultados en las cuestas fiscales. Se encuentra que las empresas públicas han sido grandes financiadores de presupuestos públicos en la región, pero que a partir de 2014 sus resultados han empeorado, y distintos gobiernos han tenido que afrontar menores ingresos debido a esto, e incluso aportar para la sobrevivencia de sus empresas estatales.

Índice

[Historia de las Empresas públicas en Latinoamérica 2](#_Toc476257354)

[Un vistazo a la región 2](#_Toc476257355)

[¿Qué pasaba en el mundo? 4](#_Toc476257356)

[¿Donde Comienzan los Problemas? (1970-) 5](#_Toc476257357)

[La Privatización 6](#_Toc476257358)

[Las Empresas Públicas Hoy 10](#_Toc476257359)

[¿Qué es una Empresa Pública? 10](#_Toc476257360)

[Sectores de las Empresas Públicas 11](#_Toc476257361)

[¿Cuánto las Empresas Públicas pesan en las economías locales? 12](#_Toc476257362)

[Situación Financiera de las Empresas públicas 16](#_Toc476257363)

[Importancia en la Recaudación Fiscal de las Empresas Públicas 18](#_Toc476257364)

[El Resurgimiento de las Empresas públicas 19](#_Toc476257365)

[En el Mundo - La Emergencia de Asia 19](#_Toc476257366)

[Latinoamérica – Los Recursos Naturales 19](#_Toc476257367)

[Las Re-Nacionalizaciones 20](#_Toc476257368)

[La Administración de Empresas Públicas 20](#_Toc476257369)

[Perfiles 23](#_Toc476257370)

[Bolivia 23](#_Toc476257371)

[Brasil 25](#_Toc476257372)

[Chile 28](#_Toc476257373)

[Colombia 31](#_Toc476257374)

[Costa Rica 33](#_Toc476257375)

[Ecuador 35](#_Toc476257376)

[México 38](#_Toc476257377)

[Nicaragua 40](#_Toc476257378)

[Panamá 42](#_Toc476257379)

[Perú 47](#_Toc476257380)

[Uruguay 48](#_Toc476257381)

[Bibliografía 53](#_Toc476257384)

# Historia de las Empresas públicas en Latinoamérica

## Un vistazo a la región

Las Empresas Públicas en el continente Latinoamericano tienen una historia apabullada, desde su auge en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, hasta los importantes déficits que causaron en las arcas fiscales de la región en los setentas, o la gran oleada de privatizaciones de la década del noventa y 2000. Su historia ha estado determinada por el rol que distintos gobiernos les han dado: ofrecer servicios públicos, impulsar industrias nacientes, proveer de transporte, operar monopolios naturales, entre otros.

Ejemplos como el de la creación de la Corporación Nacional de Fomento de la Producción (CORFO) en Chile durante 1939. El cual tenía como misión aprovechar las condiciones y recursos naturales del país, disminuir los costos de producción, e impulsar la industrialización del país (CORFO, 1959) actuó como el controlador de empresas públicas para desarrollar el sector energético, minero y productivo de Chile.

Otro uso más común y actual de las Empresas Públicas es usarlas para proveer servicios básicos, como era en Argentina antes de la privatización o en Costa Rica actualmente, en donde el estado controla empresas sanitarias, de electricidad, comunicaciones y otras (Galiani & et.al, 2005).

Históricamente los primeros datos agregados con que se cuenta acerca de las empresas públicas en Latinoamérica son de 1978, momento en que el sector ya era muy relevante. Así encontramos por ejemplo que en ese año las actividades de las empresas públicas representaban un 7,5% del PIB de la región (Chong & López-de-Silanes, 2005), la importancia de estas es explicada por el impulso que varios gobiernos de la región les dieron a partir de los años treinta, y aún con más ímpetu post segunda guerra mundial. (Winkler & Del Campo, 1991).

Ese aumento de empresas públicas post-1945 y la segunda guerra mundial se debe a que comienza a imperar la idea en los gobiernos de que el estado debía asumir un rol más importante en impulsar la producción nacional.

Idea que fue más tarde tomada por los gobiernos latinoamericanos particularmente desde la década del cincuenta, en que hubo una fuerte expansión del sector de empresas públicas que ayudaron a llevar a cabo las políticas de sustitución de importaciones comunes en esos tiempos y recomendadas por CEPAL. Bajo ese contexto la expansión de empresas públicas se llevo a cabo para expandir la provisión de servicios básicos a la población, y llevar adelante las políticas de industrialización (Guajardo, 2013).

De ahí que durante esos años las empresas públicas creadas hayan tenido una infinidad de propósitos distintos, desde ayudar a la creación de nuevas industrias proveyendo insumos, empresas de transporte y energéticas para proveer los medios a la industria para producir, e incluso empresas públicas dedicadas directamente a la producción de bienes manufacturados.

Es en esta época que la mayoría de las empresas estatales más grandes y conocidas de la región fueron fundadas entre ellas: Codelco (1973, Chile), Pemex (1939, México), Vale (1942, Brasil, previamente estatal), ICE (1949, Costa Rica), Petrobras (1953, Brasil), Aerolíneas Argentinas (1959, Argentina), PDVSA (1976, Venezuela).

Aunque ninguna de las empresas anteriores logra retratar la nueva visión que tenían los gobiernos acerca de sus empresas públicas, ya que en su gran parte son de extracción de recursos naturales. Existe una empresa en Brasil todavía existente que si logra hacerlo, esta es EMBRAER la que fue fundada en 1969 con el apoyo del ejercito de Brasil debido a su preocupación por la industrialización de Brasil y buscar abandonar la dependencia en aeronaves extranjeras (Goldstein, 2002). Esta empresa fue capaz en esos años de diseñar y desarrollar aeronaves comerciales bajo la dirección y control del gobierno brasileño, y sigue viva hasta hoy en día aportando al desarrollo productivo, y difusión de tecnologías en Brasil.

## ¿Qué pasaba en el mundo?

El crecimiento de las empresas públicas después de la segunda guerra mundial no fue un fenómeno latinoamericano, sino que la región siguió la tendencia en esa época Europa y Norteamérica, en donde también se llevo a cabo una agresiva expansión del sector de empresas públicas. El estudio de (Short, 1984) encargado por el Fondo Monetario Internacional, nos muestra como este sector tenía una fuerte presencia tanto en el mundo desarrollado como en países en desarrollo. La muestra utilizada fue de más de 70 países, algunos de los resultados se pueden encontrar en la Tabla1:

Tabla 1

Indicadores Empresas Públicas por país – Siglo XX

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Porcentaje de Ingresos empresas públicas / PIB | Porcentaje en la Formación Fija de Capital Bruto |
| **Promedio Países Desarrollados**  (1954-1980) | **9,6** | **13,4** |
| Reino Unido  (1962-1982) | 10,6 | 18,11 |
| Estados Unidos  (1960-1978) |  | 4,3 |
| Francia  (1959-1974) | 12,6 | 18,4 |
| España  (1979) | 4,1 | 16,6 |
| **Promedio Países en Desarrollo** | **8,6** | **27,0** |
| Venezuela  (1972-1980) | 15 | 26,8 |
| Argentina  (1976-1980) | 4,7 | 20,4 |
| Chile  (1974-1980) | 14,1 | 16,4 |

Fuente: (Short, 1984)

En particular de la tabla podemos extraer que las empresas públicas tenían una mayor participación en promedio en países desarrollados que los en desarrollo, un 9,6% y 8,6% respectivamente, pero que las empresas públicas tenían mayor relevancia en las inversión para países en desarrollo que en países desarrollados, en donde las empresas públicas aportaban un 27% de la formación fija de capital bruto, mientras que para países desarrollados era solo de 13,4%.

En (Shirley, 1996) se documenta como evolucionó la inversión de empresas públicas tras ya varios años de privatizaciones en el mundo, y encuentran que para Latinoamérica la inversión de empresas públicas evoluciona desde un 16% del total entre 1978-1991, se mantiene constante en un 17% para comienzos de los ochentas, y baja hasta un 13% en 1990.

Si bien la baja en la inversión podría ser un indicio de una pérdida en importancia en las economías locales, esto no es así, ya que las empresas públicas lograron mantener su aporte al PIB en la región, creciendo levemente desde un 8% del PIB en 1978 a un 9% en 1990.

## ¿Donde Comienzan los Problemas? (1970- )

Antes de comenzar a enumerar los problemas de las empresas públicas que se hicieron evidentes en los setentas, primero es importante entender con que justificación ideológica e intenciones se llevo a cabo la expansión del estado empresario en la región tras la segunda guerra mundial. La explicación más común y consensuada la aceptación de la teoría de la falla del mercado por parte de los dirigentes políticos y económicos de el mundo y Latinoamérica (Toninelli, 2008; Soto, 2013; Millward 2005).

Por consiguiente, las empresas públicas fueron creadas con el objetivo en mente de que estas realizaran las labores en que se creía que los privados no podían hacerlo bien, dado los perversos incentivos que el mercado entregaba a estas para proveer ciertos bienes o servicios.

De manera que en la práctica numerosas empresas públicas fueron creadas con razones bastante específicas más allá de maximizar ingresos para el estado, algunas de estas razones son:

* Operar en monopolios naturales: especialmente redes de transporte, telecomunicaciones, sanitarias, y energía.
* Impulsar industrias nacientes: proveyéndolas de insumos a empresas privadas, apoyándolas financieramente, o creando fábricas o centros de producción para que la misma empresa pública llevará a cabo la producción.
* Apuntar a objetivos más allá de la maximización de utilidades: aumentar el empleo, subvencionar al sector privado, aportar recursos a las arcas del estado, entre otros.

Pero así bien como la diversidad de objetivos que se le podía plantear a empresas públicas fue vista como una ventaja en su tiempo, también trajo problemas tras años de administración, ya que si bien la maximización del empleo, subsidiar a sectores, o aumentar la cobertura son objetivos positivos socialmente. Estos están alejados de la maximización de utilidades y los beneficios positivos, los pilares fundamentales para asegurar la sostenibilidad financiera de cualquier tipo de empresa en el tiempo.

Tabla 2

Transferencias y Subsidios en Latinoamérica a Empresas Públicas antes de las privatizaciones

|  |  |
| --- | --- |
| Países | Subsidios / Transferencias a Empresas Públicas (% PIB) |
| Argentina (1976-77) | 1,0 |
| Barbados (1978-1980) | 1,3 |
| Bolivia (1974-77) | 0,1 |
| Chile (1978-80) | 0,3 |
| Colombia (1978-80) | 0,3 |
| Rep. Dominicana (1978-79) | 0,7 |
| Jamaica | 1,2 |
| México (1978) | 0,9 |
| Panamá (1978-79) | 0,9 |
| Paraguay (1978-80) | 0,1 |
| Perú (1978-1979) | 0,1 |
| Uruguay | 0,3 |

Fuente: (Shirley, 1983)

Dicho lo anterior no debería sorprender al lector que ya en la década de los setentas las transferencias a empresas públicas desde los gobiernos centrales para ayudarlas a mantenerse en operación, superaran en muchos casos el 1% del PIB (Shirley, 1983; Winkler 1991 ; Ramamurti, 1991), convirtiéndose en una carga fiscal pesada para los gobiernos de la región, y más aún considerando que estas llegaron a representar en promedio un 16,5% del déficit público de la región también durante los setentas (Shirley, 1983).

Lo anterior fue una situación crítica para los gobiernos de esos tiempos, quienes ya se veían enfrentados a fuertes déficits públicos por razones macroeconómicas, y debían lidiar con un déficit aún mayor alimentado por los resultados de sus propias empresas.

Posiblemente nadie tenga la respuesta correcta y precisa de cómo se llego a esta situación, pero la literatura coincide en que una parte importante se debió a la multitud de objetivos que se les otorgaban a las empresas públicas. En el ejemplo más clarificador un administrador de una empresa pública debía hacerse las siguientes preguntas como: ¿Es correcto cerrar una planta no rentable para aumentar las utilidades, o debo conservar el empleo?, ¿Debo abrir sucursales en localidades extremas a pesar de que no sean rentables? Dada su naturaleza estatal, y política las respuestas tendían a ser las que beneficiaban a la población más que a las utilidades de la empresa, y por tanto las empresas públicas se embarcaban frecuentemente en actividades no rentables.

Los problemas de las empresas públicas no se quedaban solo allí, también existían serios problemas de control sobre los resultados de los administradores, ya que sin objetivos claros ¿Cómo se puede medir desempeño? (Ramamurti, 1991). Hay que mencionar, además que las empresas públicas se enfrentan a lo que se conoce como un *soft budget* o en español una restricción presupuestaria suave. Dado que los administradores sabían que se podía contar con transferencias del gobierno para financiar sus déficits, podían aplazar casi indefinidamente decisiones difíciles dentro de la empresa para aminorar perdidas (Kornai, 1986).

No solo se daban los problemas de falta de monitoreo y malos incentivos, sino que las empresas públicas en la región también fueron usadas con fines políticos, los nombramientos en los directorios y la alta administración eran realizados por el gobierno como para beneficiar a los cercanos al oficialismo (Chong & Benavides, 2007). El hecho de tener políticos dentro de las empresas solo ayudo a acentuar los problemas económicos de estas, ya que estos daban preferencia a cumplir con los objetivos sociales, alineados con la ganancia política de obtenerlos, que a cumplir con objetivos económicos relacionados con la rentabilidad de la empresa.

Condición que solo ayudó a acentuar los problemas de compatibilizar los objetivos económicos y sociales en estas empresas.

### La Privatización

A partir de 1970 y con la llegada a Latinoamérica de los pensamientos de la escuela de economía de la Universidad de Chicago, comienza a cambiar la visión del estado en la economía. Ahora ya no era solo una cuestión de eliminar a las empresas públicas no rentables, sino que era una cuestión ideológica eliminar la presencia del estado en los sectores productivos (Winkler, 1991).

El primer país en vivir estos cambios fue Chile en 1973 con la llegada del régimen militar de Pinochet, y sus asesores económicos – Los Chicago Boys -. Una de las primeras medidas tomadas por el nuevo régimen fue el proceso de desnacionalización, en el que se paso a entregar a sus anteriores dueños gran parte de las empresas y campos agrícolas previamente nacionalizados por el gobierno de Salvador Allende.

Una cuestión importante a entender es que si bien el proceso de privatizaciones comenzó en Chile en los setentas, fue hecho en un contexto de dictadura, y no existieron oportunidades para que el mundo político o civil discutieran si era el rumbo adecuado para su economía, fue una decisión entre cuatro paredes.

En contraste a como se hizo en la ola de privatizaciones en los noventas, que se hicieron en democracias y con aprobación del aparato político, o en México otro país que se adelanto a la región, país que llego a tener en 1982 unas 1.155 firmas estatales, momento en el que comenzaron las privatizaciones como un medio de mejorar la eficiencia del sector público tras la crisis de deuda de ese mismo año (Chong & López-de-Silanes, 2005).

La diferencia radica en que el proceso de México se dio en democracia e involucro a un partido, el PRI el cual durante el gobierno de Salinas decidió cambiar sus anteriores políticas de nacionalizaciones de las últimas décadas, y dar paso a la privatizaciones para aliviar la carga fiscal (Murillo, 2002) , pasando de las iniciales 1.155 firmas a solo 258 en 1993.

Pero no fue hasta 1990 cuando las recomendaciones de organizaciones internacionales cobraron fuerza en asesorar a gobiernos de la región, en el llamado Consenso de Washington (Williamson, 1989). En este período organizaciones basadas en Washington DC como: el FMI, el Banco Mundial o la Agencia para el Desarrollo de EE.UU, entregaban líneas de financiamiento y ayuda para el desarrollo condicionado a que los gobiernos que las reciban debían liberalizar sus economías, incluyendo la privatización de empresas estatales (Ikenberry, 1990).

La privatización era recomendada por los organismos internacionales como un instrumento para mejorar la eficiencia en la economía, estancadas por un sector estatal grande y deficitario, y a su vez también como un medio para recaudar recursos frescos a los gobiernos para ayudarlos a superar sus déficits fiscales.

La adopción de estas posturas viene también como un cambio en el rol que se le asigna al estado, ya no es el encargado de llevar a cabo e impulsar el desarrollo productivo, como se proponía en el estatismo posterior a la segunda guerra mundial. En cambio debía aplicar reformas pro-mercado fortaleciendo el sector privado tanto a través de la venta de empresas estatales en los sectores en que se encontraba presente, y a través de un proceso de des-regulación en los sectores que controlaba pero en que no estaba presente (Suleiman & Waterbury, 1990).

Lo que siguió fue una ola de privatizaciones en todos los países de la región, entregando en promedio un 5,7% del PIB entre 1988 y 1999[[1]](#footnote-1), momento en que las privatizaciones tuvieron su mayor actividad (Chong & Lopéz-De-Silanes, 2005; Lora, 2001)

Gráfico 1

Ingresos por Privatizaciones en Latinoamérica, 1988-1999



Fuente: (Lora, 2001)

Sin embargo, se debe ser cuidadoso con el promedio dado anteriormente dado que como se ve en el Gráfico1, hubo importantes diferencias en la extensión de las privatizaciones realizadas. En Uruguay, Paraguay y Ecuador la privatización no llego a recolectar siquiera un 1% del PIB. Mientras que en Argentina, Bolivia, Guyana, Panamá y Perú, se recolecto durante la década de 1990 por sobre el 10% del PIB. (Chong & Benavides, Privatization and Regulation in Latin America, 2007)

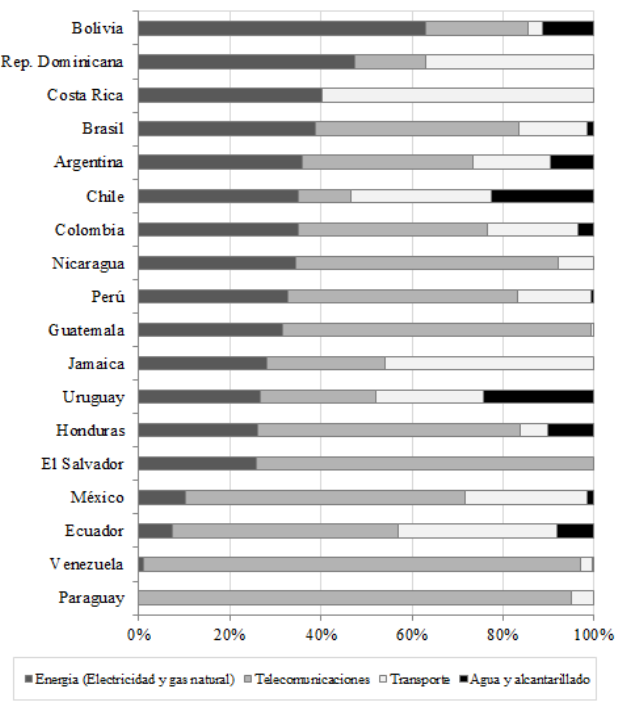
Otro resultado de las privatizaciones fue una ganancia en eficiencia de las anteriores empresas estatales (Chong & Lopéz-de-Silanes 2005; Pombo & Ramírez, 2005; y otros autores), la que evidencia la ineficiencia u objetivos diferentes a la maximización de ingresos de las anteriores administraciones estatales.

¿Qué se privatizó? , la respuesta no varía mucho en la región, en general empresas del sector energético, telecomunicaciones, transporte y sanitarias (Lora, 2012).

Al mismo tiempo que empresas definidas en sectores “estratégicos” relacionadas comúnmente con recursos naturales permanecieron en maños del estado, entiéndase por casos como el de Pemex en México, Codelco en Chile, PDVSA en Venezuela, Petrobras en Brasil, y muchos otros más.

Gráfico 2

Composición de las privatizaciones por sector de infraestructura



Fuente: (Lora, 2012)

# Las Empresas Públicas Hoy

Probablemente al leer la última sección haya quedado la sensación de que las empresas públicas hayan perdido importancia en la región. Pero nada podría estar más lejano a la realidad que eso, a pesar de la cantidad de ellas presentes, estas han ganado relevancia en cuanto a su tamaño y ventas en los últimos diez años, y varios gobiernos de la región se han visto dependientes de ellas para financiar sus presupuestos, apoyar economías en ciertas localidades, entregar subsidios, y otras acciones.

## ¿Qué es una Empresa Pública?

Antes de pasar a analizar el estado actual de las empresas públicas en la región, primero debemos entender: ¿Qué es una empresa pública en Latinoamérica? La definición no es fácil ya que en general esto corresponde a un constructo legal, y las definiciones varían de país en país. Los estudios en el tema toman un enfoque más práctico y menos legal, y se guían por la definición de (Shirley, 1983) en un estudio del Banco Mundial en que define a las empresas públicas como:

“Las empresas públicas se distinguen del resto del gobierno debido a que se espera que estas obtengan la mayoría de sus ingresos por la venta de bienes y servicios, tienen su propia contabilidad, y son entidades legales separadas del gobierno. “

(Shirley, 1983)

Esta definición excluye varias entidades que sí son consideradas legalmente como empresas públicas en algunos países como: hospitales, universidades, fondos de pensión, fondos nacionales de salud, seguridad social, fondos soberanos, entre otros.

## Sectores de las Empresas Públicas

Es bajo la anterior definición de empresas públicas de (Shirley, 1983) que pasamos a recolectar datos en distintas fuentes gubernamentales, con el fin de llegar a una aproximación de la cantidad de empresas públicas para cada país, y en qué sectores se desempeñan, los que se exhiben en la Tabla 3:

Tabla 3

Cantidad y Tipos de Empresas Públicas por país

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| País / Sector | Total | Comunic.. | Defensa | Energía | Financiera | Infraes.. | Portuario | RR.NN | Sanitaria | Servicios | Otros |
| Barbados | 3 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bolivia | 38 | 1 | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 12 | 5 | 4 | 10 |
| Brasil | 159 | 4 | 2 | 82 | 28 | 2 | 8 | 1 | 0 | 24 | 8 |
| Chile | 34 | 3 | 2 | 1 | 1 | 0 | 10 | 3 | 2 | 9 | 3 |
| Costa Rica | 17 | 2 | 0 | 3 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 8 | 1 |
| Ecuador | 249 | 13 | 2 | 12 | 0 | 23 | 0 | 5 | 78 | 87 | 29 |
| El Salvador | 4 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| Honduras | 8 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 4 | 1 |
| México | 49 | 3 | 0 | 2 | 0 | 4 | 17 | 4 | 0 | 14 | 5 |
| Nicaragua | 8 | 1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 |
| Panamá | 12 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 5 | 2 |
| Paraguay | 9 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 |
| Perú | 32 | 1 | 1 | 18 | 4 | 0 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Rep. Dominicana | 18 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 2 | 8 | 4 | 0 |
| Trinidad y Tobago | 61 | 2 | 0 | 8 | 8 | 1 | 2 | 0 | 1 | 35 | 4 |
| Uruguay | 3 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Colombia | 111 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Argentina | ~ 30 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Venezuela | ~ 1000. |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Fuente: Elaboración propia con datos gubernamentales

La cantidad de empresas públicas en la región es alta, pero no tiene mayor relevancia sin considerar el peso que tienen en la economía, por ejemplo en países como Ecuador la mayoría de estas son pequeñas empresas municipales, mientras que en Costa Rica a pesar de ser solo cinco, son de las empresas más grandes del país.

Un dato más importante que nos permite recabar la anterior Tabla 3, es la distribución de las empresas públicas en los sectores económicos, acorde con la intuición económica las empresas públicas deberían concentrarse en áreas donde amplias redes, inversiones con montos relevantes sean importantes, o en casos en que existan monopolios naturales (Kowalski.et.al, 2013). Considerando lo anterior vemos que la distribución se enmarca en estos términos, todos los países cuentan al menos con una empresa en el sector energía, siendo también populares las áreas portuarias, de infraestructura y comunicaciones.

Por otra parte un área que llamó nuestra atención es el de servicios, en el que la cantidad y diversidad de empresas que conforman este sector es casi tan diversa como en el sector privado. Intentamos en la Tabla 4, clasificar los tipos de empresas públicas más comunes:

Tabla 4

Servicios proveídos por Empresas Públicas por país

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| País / Servicio | Correos | Apoyo Agricultura | Apoyo Turismo | Farmacéutica | Investigación y Desarrollo | Aseo y Ornato | Telecomunicaciones | Lotería | Zona Libre |
| Bolivia | ✓ |  | ✓ |  |  |  |  |  |  |
| Chile | ✓ | ✓ |  |  | ✓ |  |  | ✓ | ✓ |
| Costa Rica | ✓ | ✓ |  |  |  |  | ✓ | ✓ |  |
| Ecuador | ✓ |  |  | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |  |  |
| El Salvador |  |  |  |  |  |  |  | ✓ |  |
| Honduras | ✓ | ✓ |  |  |  |  | ✓ |  |  |
| México | ✓ |  | ✓ | ✓ | ✓ |  |  | ✓ |  |
| Nicaragua | ✓ | ✓ |  |  |  |  |  |  |  |
| Panamá | ✓ | ✓ |  |  |  |  |  | ✓ | ✓ |
| Perú | ✓ |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Rep. Dominicana | ✓ | ✓ | ✓ |  |  |  |  | ✓ |  |
| Trinidad y Tobago | ✓ | ✓ | ✓ |  |  | ✓ |  |  |  |
| Uruguay | ✓ |  |  |  |  |  |  |  |  |

Fuente: Elaboración propia con datos gubernamentales

El sector servicios es el que cuenta con más empresas en la muestra (168), pero buena parte de esto se debe a la presencia de empresas regionales en Ecuador y Brasil cumpliendo funciones idénticas.

Más allá de la fuerte presencia del correo y lotería, candidatos lógicos a monopolios naturales, se puede apreciar que una buena cantidad de países utilizan las empresas públicas para apoyar su agricultura, turismo e investigación y desarrollo. Y más allá del pequeño tamaño que estas últimas tengan son un indicio del papel activo que varios gobiernos están asignando a sus empresas públicas en el sector productivo.

## ¿Cuánto las Empresas Públicas pesan en las economías locales?

En cuanto a la importancia de las empresas públicas en la economía muchas metodologías han sido utilizadas, en la literatura más antigua como en (Winkler & Del Campo, 1991) (Shirley, 1983) o incluso en algunos más modernos como (Christiansen, 2011) se comparan las utilidades (déficits) netos de las empresas públicas contra el PIB, comparando erróneamente como ya advierte (Christiansen, 2011) flujos de capital contra stock.

Estos análisis se hacían ante la falta de información precisa para las empresas públicas en variables relevantes como: ventas, patrimonio, valor agregado a la economía, o capitalización de mercado.

Para nuestro análisis del peso de las empresas públicas en Latinoamérica buscaremos superar estas limitaciones imitando la metodología de (Kowalski.et.al, 2013) en que se utilizan datos de ventas, activos y patrimonio para determinar el peso de las empresas públicas en la economía, en comparación a las diez empresas privadas más grandes de cada país.

La información acerca de las empresas públicas se obtiene a partir del Ranking de las 500 Empresas más Grandes de Latinoamérica 2014. Este ranking ordena las 500 empresas más grandes de la región en cuanto a ventas, y nos permite conseguir información acerca de las ventas, patrimonio, y activos de las empresas públicas más grandes de Latinoamérica para el año 2013.

Para conseguir información de las 10 compañías privadas con más ingreso en cada país utilizamos Bloomberg , y en el caso de países con mercados financieros menos profundos se utilizaron fuentes de información alternativas.

Dentro del Ranking de América Economía se encontraron 35 empresas estatales, las que se pueden ver en el Anexo 1, mientras que en la Tabla 5 se pueden apreciar las ventas, empleados y exportaciones de los datos agregados para cada país:

Tabla 5

Indicadores de Empresas Públicas en Ranking América Economía 2014

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Países | Empresas en ranking América Economía | Empresas Públicas en ranking América Economía | Ventas Empresas Públicas 2013  (US$ Millones) | Empleados empresas públicas 2013 | Export. Como % de las ventas empresas públicas 2012 |
|  |  |  |  |  |  |
| Brasil | 197 | 14 | 173.872 | 132.155 | 11 |
| México | 118 | 4 | 156.614 | 178.176 | 43 |
| Venezuela | 3 | 1 | 116.256 | 111.342 | 105 |
| Colombia | 26 | 3 | 41.142 | - | 47 |
| Argentina | 43 | 1 | 13.810 | 15.119 | 7 |
| Chile | 58 | 3 | 27.779 | 22.375 | 91 |
| Ecuador | 3 | 1 | 16.335 | - | - |
| Bolivia | 1 | 1 | 6.059 | - | - |
| Perú | 31 | 2 | 8.359 | 1.695 | 11 |
| Uruguay | 2 | 2 | 5.726 | 6.549 | 1 |
| Brasil/Paraguay | 1 | 1 | 3.800 | 3.241 | - |
| Costa Rica | 2 | 1 | 3.160 | - | - |
| Panamá | 2 | 1 | 2.377 | 10.617 | - |

Fuente: América Economía, Ranking 500 Empresas más Grandes de América Latina 2014, información es del año 2013

Los sectores de empresas públicas más grandes se encuentran en Brasil, México y Venezuela todos países con empresas estatales petroleras, y con ventas para sus empresas públicas en el ranking mayores a US$ 100.000 millones.

Ahora bien en los datos de exportación se puede distinguir muy bien que países tienen un sector de empresas públicas dedicado a la exportación, o a servir a su mercado interno principalmente, en los casos de Chile y Venezuela sus grandes empresas públicas se dedican exclusivamente a la exportación, mientras que en Argentina y Uruguay sirven al mercado interno.

Lo anterior es relevante ya que las empresas públicas dedicadas al mercado interno repercusiones directas en la población, y son por tanto útiles para desarrollar políticas públicas, y por tanto proclives a establecer objetivos sociales. Mientras que las empresas públicas exportadoras son una fuente de recursos para las arcas fiscales, y por tanto debieran ser administradas con el último fin de maximizar ingresos.

A continuación, con los datos agregados de empresas públicas para cada país obtenido del ranking de América Economía, se pasaron a comparar: las ventas, los activos, y el patrimonio de estas contra las mismas variables para las 10 empresas más grandes de cada país. Obteniendo de esta manera indicadores para el peso de las grandes empresas públicas en la economía para cada país, en función a varios atributos.

Tabla 6

Indicadores del peso en la economía de empresas públicas por país

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| País | ShareAssets | ShareRevenue | ShareEquity | CSS[[2]](#footnote-2) |
|  |  |  |  |  |
| Argentina | 35% | 42% | 40% | 39% |
| Brasil | 37% | 52% | 54% | 48% |
| Chile | 17% | 27% | 11% | 18% |
| Colombia | 29% | 84% | 66% | 60% |
| Ecuador\* | - | 166% | - | - |
| México | 129% | 51% | 2% | 61% |
| Panamá | 19% | 22% | 34% | 25% |
| Perú | 5% | 26% | 6% | 12% |
| Venezuela\* | - | 420% | - | - |
| Promedio | 39% | 99% | 30% | 38% |

Fuente: Elaboración Propia con datos del año 2013 de: América Economía y Bloomberg

En promedio para la muestra las grandes empresas públicas representan un 38% del peso económico de las diez empresas más grandes en cada país, reflejado por el indicador CSS.

Otro dato importante son los altos ingresos de las grandes empresas públicas, los que incluso son mayores a los de su contraparte privada en Venezuela y Ecuador, debido a los ingresos de PDVSA y Petroecuador respectivamente. Mientras que en grandes economías como Brasil y México los ingresos llegan a la mitad del sector privado, resultado muy relevante considerando la magnitud de sus mercados internos.

Para los observadores el hecho de que en México el ShareEquity sea solo de 2% es extraño dada la gran relevancia del sector estatal y particularmente Pemex en el país. La razón por tal pequeño peso es debido a que Pemex acarrea un patrimonio negativo debido a sostenidos años con pérdidas, situación en la que ahondaremos mejor en el Perfil de México.

## Situación Financiera de las Empresas públicas

La situación financiera de las empresas públicas en la región se ha transformado en un reciente tema de discusión, ya que debido a las dificultades que han debido atravesar en los tres años dados los bajos precios de recursos naturales. El sector ha evolucionado desde ser un gran contribuidor a los presupuestos a uno más pequeño, debido a los resultados negativos que han experimentado.

Tabla 7

Resultados y Transferencias de Empresas públicas como Porcentaje de los Ingresos del Gobierno Central

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| País /  Porcentaje de Ingresos Gobierno Central | Resultados  EP 2015 | Resultados  EP 2014 | Transferencias EP  al Gobierno Central  2015 | Transferencias EP  al Gobierno Central 2014 | Transferencias a EP del Gobierno Central 2015 | Transferencias a EP  del Gobierno Central 2014 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| Bolivia | -6,69% | -2,30% | 4,14% | 32,54% | 20,63% | 5,98% |
| Brasil | - | 5,26% | - | - | - | - |
| Chile | -0,22% | 4,55% | 2,99% | 5,19% | 2,78% | 2,08% |
| Colombia | -0,77% | 2,88% | - | - | - | - |
| Ecuador | - | - | 2,26% | 38,67% | 22,76% | 0,37% |
| El Salvador | -1,24% | -0,98% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Honduras | -0,01% | -0,01% | - | - | - | - |
| México | -2,77% | -2,53% | 10,46% | 27,49% | 25,47% | 10,21% |
| Nicaragua | -5,04% | -5,13% | 2,78% | 0,09% | 0,09% | 2,67% |
| Panamá | - | 1,06% | 0,37% | 2,17% | 1,99% | 0,29% |
| Paraguay | 0,24% | 1,21% | - | - | - | - |
| Perú | 1,44% | -1,51% | - | - | - | - |
| Trinidad y Tobago | - | - | 9,96% | 8,18% | 5,46% | 10,09% |
| Uruguay | -9,42% | 1,70% | - | - | - | - |

Fuente: Elaboración propia en base a datos gubernamentales y World Development Indicators del Banco Mundial

El año 2015 no fue uno bueno para las empresas públicas, ocho de los diez países para los que se cuenta con datos tuvieron resultados negativos, mientras que en 2014 estos eran solo seis de doce.

La situación es aún peor si se analiza la baja en los ingresos que estos malos resultados significaron para los gobiernos, siendo los más afectados Bolivia y Ecuador quienes vieron sus ingresos fiscales desde empresas públicas reducidos en un año desde un 32% a un 4%, y 38% a un 2% respectivamente.

La importancia de los déficits está relacionada con la deuda, estos se deben financiar de alguna manera sea con: transferencias del gobierno central, recursos propios de la empresa, o deuda. Para enfrentar este problema las reacciones fueron mixtas, y acorde a las necesidades financieras de cada empresa, pero países como México, Ecuador y Bolivia prefirieron mayoritariamente capitalizar a sus empresas para enfrentar los malos momentos, mientras que Chile por ejemplo optó por endeudar a sus empresas públicas.

También se ha de considerar las diferentes implicancias que tiene el utilizar deuda o patrimonio para las empresas públicas, dado que como su controlador es el gobierno el costo oportunidad del dinero para los aumentos de capital es el aumento en los recursos para el desarrollo de las actividades principales del gobierno, como: educación, salud, seguridad, justicia, etc. Opciones que tienen un atractivo mayor para los gobiernos de turno, dado el beneficio político que pueden traer.

Dado lo anterior la deuda es una opción más atractiva para los gobiernos, si la situación financiera permite a las empresas públicas conseguirla en buenas condiciones, y se espera que los resultados negativos sean solo temporales y dependan de variables cíclicas, y no estructurales.

Una diferencia importante que se debe reconocer entre una empresa pública y privada es el pago de dividendos, las transferencias de empresas públicas al gobierno se pueden entender como estos. Una regla contable importante en sector privado es que nunca una empresa paga dividendos mientras tenga una utilidad neta negativa, pero en el caso de las empresas públicas esto no se da así.

Es tal la importancia que las grandes empresas públicas tienen para los presupuestos fiscales, que se opta por que estas sigan entregando recursos a pesar de sus resultados negativos, dejando a estas empresas la responsabilidad de financiar los perjuicios financieros que esto pueda ocasionar.

El ejemplo más claro de esta situación es Pemex en México, la que habiendo tenido resultados negativos por seis años consecutivos entre 2009-2014 siguió aportando importantes recursos al gobierno de México, situación que dejo a la empresa con un patrimonio negativo de US$ -77.295 millones para el año 2015.

## Importancia en la Recaudación Fiscal de las Empresas Públicas

Tabla 8

Transferencias y Dividendos de Empresas Públicas al Estado, 2015

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| País | Transferencias y Dividendos EP (% Ingresos Fiscales) | Transferencias y Dividendos EP (% PIB) |
| México | 25,47% | 6,00% |
| Ecuador | 22,76% | 7,63% |
| Bolivia | 20,63% | 7,45% |
| Trinidad y Tobago | 5,46% | 2,02% |
| Chile | 2,78% | 0,59% |
| Panamá\*[[3]](#footnote-3) | 1,99% | 0,48% |
| Brasil | 0,65% | 0,20% |
| Nicaragua | 0,09% | 0,01% |
| Rep. Dominicana | 0,03% | 0,00% |
| Barbados | 0,01% | 0,00% |
| El Salvador | 0,00% | 0,00% |

Fuente: Elaboración propia con datos gubernamentales

# El Resurgimiento de las Empresas públicas

## En el Mundo - La Emergencia de Asia

Los gigantes de Asia como China, Corea del Sur, o Singapur no solo se han levantado en el comercio internacional y aumentado sus manufacturas, por medio de una intervención estatal fuerte, que desafía la visión neoliberal. Sino que lo han hecho utilizando a las empresas públicas para promover políticas públicas y productivas, opción que fue desechada por occidente a partir del Consenso de Washington en 1990.

Los cambios han sido rápidos, a la par con el crecimiento de estos países. Si en 2005 no había ninguna empresas públicas entre las diez empresas más grandes del mundo del ranking Fortune Global 100, en 2010 ya había cuatro, todas asiáticas y correspondientes al correo de Japón, dos compañías petroleras chinas, y la principal compañía energética china (Musacchio & Lazzarini, Leviathan in Business: Varieties of State Capitalism and their Implications for Economic Performance, 2012).

Los datos son bastante sólidos para cuantificar esta expansión, y nueva notoriedad de las empresas públicas. Por ejemplo en (Kowalski.et.al, 2013) se encuentra que las empresas públicas transadas en bolsa tuvieron ventas por US$ 3,6 billones, equivalente a un 2.5 veces los flujos de inversión extranjera directa o el 5,1% del PIB global de ese mismo año.

## Latinoamérica – Los Recursos Naturales

Latinoamérica ha tenido una historia distinta a la de Asia, no ha sido un impulso en la inversión a las empresas públicas lo que les ha dado notoriedad en la última década, sino que ha sido el efecto precio, debido al alza en el valor de los recursos naturales, lo que les ha permitido aportar mayores recursos a los estados.

Por tanto son las grandes empresas nacionales dedicadas a la extracción de recursos naturales las que se han transformado en los nuevos mecenas de los gobiernos, aportando

Anteriormente mencionamos que el proceso de privatización no fue completo para ningún país, todos prácticamente dejaron sin tocar los sectores dirimidos “estratégicos”, en donde siempre estaba el gigante estatal de recursos naturales del país. En el caso de Brasil, México, Ecuador y Venezuela; sus petroleras. Para Chile, Codelco; su minera.

Estas empresas vieron un crecimiento explosivo de sus ingresos durante los últimos 20 años con los altos precios del petróleo, y minerales. Pasaron de ser operaciones del estado que aportaban poco o a las que se tenía que financiar a tener un peso relevante en los presupuestos públicos.

Por ejemplo en Ecuador, su empresa Petroecuador ya tenía gran relevancia el año 2003, cuando las empresas públicas transfirieron al gobierno US$ 1754 millones, ósea un 25% de los ingresos del gobierno central. En su peak cuando los precios del petróleo casi alcanzaban los US$ 100 dólares el barril en 2008, las empresas públicas aportaron US$ 9567 millones, equivalente a un 15% del PIB del país ese año o un 43% de los ingresos del gobierno central.

## Las Re-Nacionalizaciones

En la región ahora se está dando un proceso inverso al vivido en los noventas, ya no son las privatizaciones la regla sino que algunos gobiernos están volviendo a comprar empresas previamente privatizadas.

En Argentina fue el gobierno de los Kirchner quienes re-nacionalizaron YPF quitándola de las manos de Repsol, compraron Aerolíneas Argentinas, Aguas Argentina y nacionalizaron los fondos de pensiones privados AFJP en 2008 creando un fondo estatal con estos dineros de alrededor de US$ 30.000 millones, y aún más conocida fue la creación del programa estatal “Futbol para Todos” en que el gobierno argentino compró los derechos de transmisión de TV del fútbol nacional para transmitirlos abiertamente, nacionalización que se hizo para evitar el lucro con el fútbol con las siguientes palabras:

**“¿Saben por qué? Porque no es posible que solamente el que pueda pagar pueda mirar un partido de fútbol, que además le secuestren los goles hasta el domingo aunque pagues igual, como te secuestran la palabra o te secuestran las imágenes, como antes secuestraron y desaparecieron a 30 mil argentinos.”**

**Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, 20 de Agosto de 2009**

Pero tal vez el país que ha llevado la mayor escala de re-nacionalizaciones ha sido Bolivia, el Presidente Evo Morales en 2006 cumpliendo con su promesa de campana decide nacionalizar los hidrocarburos, principal recurso natural del país. Es así como ese año renace la empresa estatal YPFB y toma control de las operaciones de Repsol (España) y Petrobras (Brasil, Estatal) en el país.

Esta medida provoco roces con los gobiernos de Brasil y España, y las respectivas empresas expropiadas, pero han significado un nuevo aporte a las arcas fiscales de Bolivia a las que llegaron un año después de la nacionalización un 24% de sus ingresos fiscales por parte de YPFB, llegando estos aportes incluso a un 36% en 2011.

## La Administración de Empresas Públicas

En medio y ya habiendo pasado la ola de privatizaciones, la pregunta que todos se hacían era: ¿Cómo se deben administrar las empresas del estado? Ya conociendo las falencias presentadas por la teoría de las fallas del estado, y los problemas que ocasionaron estas empresas en los setentas ¿Cómo se pueden mitigar estos?

Esas preguntas se las han planteado gobiernos, instituciones multilaterales, parlamentos, y académicos. Existen infinidad de manuales, legislación y gobiernos corporativos que buscan aminorar las posibles falencias que podría tener una empresa por ser estatal.

Las nuevas formas de administración de empresas estatales, parten por ejemplo con (Shirley, Managing State-Owned Enterprises, 1983) como parte de las recomendaciones del Banco Mundial. El objetivo de ese artículo era subir la eficiencia de las empresas públicas tomando acciones que busquen arreglar las siguientes situaciones:

* + Objetivos confusos y conflictivos
  + Intervención del gobierno en decisiones operativas de la empresa
  + Abuso de poder monopólico
  + Administradores que no rinden cuentas ante los resultados de la empresa

En donde las soluciones pasaban por: establecer objetivos tanto sociales como económicos para la administración, negociar salarios asociados a la eficiencia y productividad, monitorear resultados por medio de auditorías, introducir competencia al mercado, y en caso de ser necesario privatizar.

Ya tras haber pasado más tiempo, y los estudios de la administración de organizaciones también haberse profesionalizado, las condiciones cambiaron. El benchmark para empresas públicas hoy en día son las Directrices de Gobierno de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, en que se le recomienda al estado adoptar un rol profesional como propietario, impulsar a las empresas públicas a tener una eficacia y transparencia similar a sus pares privados con buenas prácticas, asegurar una competencia justa entre empresas públicas y privadas en donde esta se produzca.

Las directrices de la OCDE van más allá de lo que ya proponía el Banco Mundial a comienzos de los ochentas, y se enfoca más en el gobierno corporativo y la composición del directorio como la base para la solución a los problemas de que afrontan las empresas públicas, en concreto la OCDE recomienda acciones como: la operación autónoma de las empresas públicas en concordancia a sus objetivos ya definidos, contar con directorios profesionales con gente experta en el área, limitar la pertenencia o influencia de políticos en los directorios.

En un especial de The Economist de Enero del 2012 se anuncia la llegada del gran leviatán a la economía, son nuevas empresas públicas de países emergentes, administradas seriamente y siguiendo recomendaciones similares a las propuestas por la OCDE. Para cuando el especial se lanzó en 2012 las empresas públicas representaban un 80% del valor de la bolsa en China, un 62% en Rusia y un 38% en Brasil, además de realizar un tercio de la inversión extranjera directa en países en desarrollo. Lo que las vuelve a poner nuevamente en el centro de la economía mundial tras la ola de privatizaciones de los noventas (The Economist, 2012).

Es a partir de ese reportaje que se comienza a describir la emergencia de un nuevo tipo de estado empresario, especialmente en el mundo en desarrollo, el cual viene a amenazar al liberalismo económico. Más aún es el nuevo “estado capitalista” el que viene a romper con las normas establecidas tras el Consenso de Washington que dejaban al estado fuera del mercado.

Este documento no entrará en el debate acerca de si este tipo de estado es conveniente o no, pero vale la pena mencionar que algunos ven la emergencia del estado capitalista como lo mejor de los dos mundos, el privado y público.

A través del control del estado las empresas públicas se pueden permitir el invertir en sectores estratégicos masivamente, esperar retornos más a largo plazo, y tomar riesgos que muchas veces que privados no están dispuestos a asumir. Además el control estatal permite superar problemas de coordinación previa a la inversión.

Mientras que si a la misma empresa estatal se le aplican las Directrices del OCDE u otro organismo, se estarían evitando la mayoría de los problemas de agencia, ineficiencia o control político comunes a las empresas públicas. De esta forma algunos piensan que combinando ambas recetas, ósea inversión estatal en sus empresas y normas claras existe un resultado óptimo para promover la economía local y el desarrollo.

Países tales como China, Brasil, o Rusia han tenido éxito con empresas de este estilo, y poseen empresas estatales relevantes y lucrativas que son importantes para financiar al estado y su desarrollo. Pero no han llegado hasta allí sido sin controversias, y a pesar de las estrictas normas impuestas para controlarlas estas siguen siendo un enjambre de corrupción y pago de favores.

El futuro del capitalismo de estado en estos países es incierto, los pesimistas creen que tarde o temprano tendrán que enfrentar preguntas que amenazan su sostenibilidad en el largo plazo como: ¿Es el estado capaz de regular las mismas empresas de las que es dueño? , ¿Cómo el estado podrá evitar subsidiar empresas que han tomado malas decisiones?, y la más importante ¿De qué manera podrán promover la innovación en empresas estatales normalmente rígidas, y sin muchos incentivos? (The Economist, 2012).

Es así como el éxito de estos nuevos gigantes nacidos en Brasil como Petrobras, China Grid, o Gazprom en Rusia estará fuertemente relacionado en como puedan responder a las anteriores preguntas. Se les impone como desafía el poder regular adecuadamente los perversos incentivos que se dan dentro de estas, y desarrollar un ambiente de innovación para poder mantenerse al tanto con el mercado.

# Perfiles

## Bolivia

El ministerio de Economía y Finanzas de Bolivia informa de la presencia de 38 empresas públicas en el país, mientras que la prensa estima que estas llegarían a 63 debido la apertura de nuevas empresas como de nacionalizaciones.

Gráfico 3

Resultados Empresas Públicas, Bolivia



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - Dirección General de Administración y Finanzas Territoriales. Bolivia

Se observa que el sector de empresas públicas era casi inexistente hasta 2006 en el país, representando sus transferencias cerca de un 0% y sus resultados menores al 5% del presupuesto público.

Es solo después del año 2006, en que el Presidente Evo Morales nacionaliza por decreto los hidrocarburos, y revive la antigua empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), que las empresas estatales asumen un rol protagónico, lideradas por YPFB el sector de empresas públicas comenzaría a ser una gran fuente de ingresos para el gobierno.

En el Gráfico 3 se puede ver el explosivo aumento de los ingresos transferidos desde empresas públicas al gobierno central, ya para 2008, dos años después de la nacionalización las transferencias al gobierno representaban un 36% del presupuesto público y un 11% del PIB, aportando YPFB el 97% de estas.

Gráfico 4

Transferencias de Empresas Públicas – Precio Spot del Gas Natural y Crecimiento del PIB, Bolivia

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Posterior a la nacionalización de los hidrocarburos, se comenzaron a crear más empresas públicas en diferentes sectores por parte del poder ejecutivo, además de la nacionalización de empresas en distintos rubros. El salto más importante en cantidad se dio entre el año 2014 y 2015 en que se estima se paso de 23 empresas publicas a 63 entre nuevas empresas creadas y nacionalizaciones (Página Siete, 2015).

A pesar de los resultados negativos de las empresas públicas en Bolivia a partir de 2012 las transferencias al gobierno no han disminuido al mismo ritmo, estás siguen por sobre el 20% del presupuesto público, mientras que las empresas públicas, lideradas por YPFB han pasado de perder 132 millones de bolivianos en 2012 a 5503 millones de bolivianos en 2015.

Otro asunto que llama la atención es el momento preciso en que se hicieron las nacionalizaciones, justamente en el momento en que los precios del gas experimentaban una fuerte alza. Si bien fue una promesa de campaña del presidente Evo Morales la decisión fue oportuna.

Después de la nacionalización su capacidad de aportar recursos al gobierno central de manera constante es innegable. Desde 2007 a 2015 las transferencias de empresas públicas al gobierno han representado en promedio un 10% del PIB y un 32% del presupuesto fiscal.

Sin embargo Bolivia tiene un desafío a futuro y será como mantener estas transferencias si los resultados de sus empresas públicas siguen negativos, el estado debe asegurarse de tener empresas públicas que sean rentables y no una carga fiscal, de no ser así la misión de mantener estas altas transferencias será extremadamente difícil, y más aún si los precios del gas natural no se recuperan a niveles altos.

## Brasil

Según la secretaría de Empresas Estatais (SEST), Brasil cuenta con 26 empresas estatales federales. De estas dos son las más importantes, Petrobras y Electrobras ambas en bolsa pero con una participación mayoritaria del estado. Lamentablemente para Brasil solo contamos con datos de las empresas estatales federales, no así de las estatales para la que no existen datos consolidados.

Siendo la economía más grande de la región, Brasil es el país con más empresas públicas en el Ranking de América Economía 500, en total 14 empresas públicas (no se incluyen filiales de otras empresas presentes) que acumularon ventas para el año 2013 de US$ 27.778 millones.

Las empresas públicas en el país se distribuyen en todas las áreas de la economía, y conformar un conglomerado estatal, algunas de estas empresas y sus sectores son:

* + Financieras: Banco do Brasil, BNDES (banco de desarrollo)
  + Petrolera: Petrobras
  + Energía: Electrobras, Furnas
  + Sanitaria: SABESP
  + Naviera: Transpetro

En (Musacchio & Lazzarini, 2014) se exploran datos para ambos tipos de empresas públicas en el país– estatales y federales- datos que resumen en la siguiente tabla:

Tabla 9 – Empresas Públicas con participación mayoritaria del gobierno, Brasil 2009.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Empresas públicas Federales | Empresas públicas Estatales |
|  |  |  |
| Cantidad | 47 | 49 |
| Cantidad en Bolsa | 6 | 16 |
|  |  |  |
| Activos (US$M) | 625.356 | 66.152 |
| % de activos pertenecientes a empresas en bolsa | 58,3% | 67,8% |
|  |  |  |

Fuente: (Musacchio & Lazzarini, 2014)

Una particularidad del modelo brasileño de empresas públicas es que sus empresas más grandes están en bolsa: Petrobras, Electrobras, Banco do Brasil, y otras. Esto compromete al estado a respetar a los accionistas minoritarios, y por tanto buscar la maximización de utilidades en sus empresas transadas en bolsa, esto conlleva a que ha debido: instalar administraciones profesionales, hacer un esfuerzo por mantener la política lejos de estas empresas, y fijar objetivos para estas empresas acorde a la maximización de beneficios por sobre el bienestar social.

Los resultados de las empresas públicas en Brasil se mantuvieron estables entre 2003 y 2014, años para los que contamos con datos, y fueron en promedio un 3.7% de los ingresos del gobierno central durante ese periodo, habiendo en el último año – el 2014 – un resultado positivo de R.74313 millones, ósea US$ 30.969 millones.

Gráfico 5

Resultados de Empresas Públicas Federales, Brasil



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DEST

Ahora bien, a pesar de que Brasil tenga las mayores empresas públicas de la región estas a pesar de su magnitud están muy por debajo de los aportes al tesoro público que hacen sus símiles en Chile, Bolivia, o Venezuela.

Como una extensión del trabajo de (Afonso & Barros, 2013) en que se contabilizan los pagos de dividendos recibidos por el gobierno de Brasil, desde el año 1997 hasta el 2012, nosotros extendemos los datos usando la misma metodología hasta 2015, con los resultados en el Gráfico 5.

Una primera observación nos muestra que los dividendos y transferencias recibidos por las empresas públicas al gobierno no se relacionan ni con el PIB ni el crecimiento del PIB, y se mantienen estables alrededor del 1% y 3% de los ingresos fiscales, durante el período entre 2000 y 2015. A su vez que el promedio de las transferencias al gobierno de empresas públicas durante ese mismo periodo fue de un 1.5% de los ingresos fiscales.

Gráfico 6

Transferencias Empresas Públicas - Crecimiento del PIB y Precio del Petróleo, Brasil

Fuente: Elaboración propia con datos de (Afonso & Barros, 2013) y del Tesouro Nacional

Sin embargo a pesar de los pequeños cambios porcentuales y la estabilidad de este flujo, debido a las magnitudes de los montos estas son relevantes. Si en 2009 cuando las transferencias llegaron a un 3.6% de los ingresos fiscales o US$ 14.384 millones, en 2015 y tras la continua baja porcentual que han sufrido las transferencias estas solo eran un 0.6% de los ingresos fiscales o US$3.659 millones, en definitiva una diferencia de más de US$ 10.000 millones.

El anterior resultado contrasta con la tendencia al aumento en las utilidades netas de las empresas públicas, y debería ser un indicador de una mayor reinversión de los dineros en estas empresas.

## Chile

En chile existen 34 empresas públicas de acuerdo a la Superintendencia de Valores y Seguros[[4]](#footnote-4), existiendo las mayores operaciones en el sector portuario, minero y de transportes.

El gigante nacional en el país es Codelco, la Corporación Nacional del Cobre. Creada en 1973 tras la nacionalización del Presidente Salvador Allende. Esta empresa aún tras la des-nacionalización realizada por Pinochet tras 1973 fue conservada por el estado dado su importancia estratégica.

Antes de la década del 2000 Codelco era una empresa importante, pero es solo tras el aumento del precio del cobre durante la última década que toma un rol extremadamente relevante para financiar el presupuesto de Chile.

Gráfico 7

Resultados Empresas Públicas, Chile



Fuente: Elaboración propia con datos de DIPRES

Los altos precios del cobre le han permitido a Codelco tener grandes utilidades, las que son transferidas finalmente al gobierno central, es así como por ejemplo en el 2006 Codelco fue capaz de transferir un 22% de los ingresos fiscales, ósea US$ 8.318 millones.

Codelco durante el período los 15 años de análisis aportó en promedio un 9% de los ingresos del gobierno central, la suma de todas estas transferencias es de US$ 56.506 millones cifra equivalente al 20% del PIB de Chile en 2015 o el 90% del presupuesto público del mismo año.

Gráfico 8

Transferencias Empresas Públicas al gobierno - Crecimiento del PIB y Precio del Cobre, Chile



Fuente: Elaboración propia con datos de DIPRES

Al observar las transferencias hacia el gobierno central estas representaban básicamente a Codelco, quien en promedio entrego un 90% de estas en el período analizado.

Por tanto, dado el peso que tiene Codelco en las transferencias existe una fuerte correlación entre las transferencias de empresas públicas y el precio del cobre. Por tanto el estado chileno se vio fuertemente beneficiado por los aumentos del precio del metal rojo durante la última década, el que paso de US$c 82 la libra en 2003 a US$c 323 en 2007, ósea aumentó cuatro veces su valor.

Los nuevos recursos proveídos por Codelco fueron usados para financiar el presupuesto y una expansión de los servicios sociales prestados en el país, pensando con la dependencia que se crearía entre los recursos fiscales y los precios del cobre, se creó en el año 2006 el Balance Cíclicamente Ajustado, con la intención de regular el gasto público en torno a un precio del cobre de largo plazo definido por expertos, y no depender así del precio del cobre de cada año, y por tanto de los ciclos de este.

Una preocupación para el gobierno chileno son los bajos precios del cobre y menores retornos de Codelco, ya que esta empresa además del menor precio del cobre, también enfrenta un alza en sus costos de producción explicada principalmente por la baja en la ley del mineral. De ahí que las transferencias de Codelco hayan disminuido a partir del año 2010, ya que su utilidad neta ha disminuido drásticamente como se puede ver en el Anexo 2.

Incluso llama la atención que la empresa haya realizado transferencias al gobierno por US$ 1.075 millones, a pesar de tener pérdidas de US$ 175 millones ese año, lo que significa que ese año la empresa tuvo que entrar en deuda para poder pagar las transferencias al gobierno y continuar con sus operaciones.

Examinaremos ahora la otra cara de la moneda, las transferencias del gobierno a sus empresas públicas. Para este caso se debe tomar en cuenta a más que Codelco ya que el estado ha aportado a varias empresas que han sido deficitarias por muchos años, como Metro o la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE), son los aportes para mantener a estas empresas a flote más los aportes de capital que se han hecho a Codelco en 2009 y 2013, los que han hecho subir las transferencias del estado a sus empresas desde 2009. En donde cabe destacar que por primera vez en décadas el sector empresas públicas fue deficitario, y el estado tuvo que aportar más a sus empresas públicas de lo que estas le dieron.

## Colombia

En Colombia existen 96 empresas públicas, entre las cuales la más relevante es Ecopetrol la cual en el año 2015 fue avaluada en US$ 22.443 millones por el Ministerio de Hacienda del país. Como comparación la empresa xxxx, más valiosa ese año en la bolsa en Colombia valía xxxx.

Otras empresas importantes son: El Banco Agrario del Colombia, y GECELCA (Energía).

Gráfico 9

Resultados Empresas Públicas, Colombia



Fuente: Elaboración propia con datos de Dirección General de Política Macroeconómica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Colombia

Puede parecer extraña la baja en utilidad neta entre el 2005 y 2008 siendo que la principal empresa pública del país es una petrolera y los precios del petróleo en sus años eran altos, la cuestión es que en ese periodo se realizaron varias privatizaciones de empresas que contribuían positivamente al indicador, especialmente empresas del sector eléctrico.

Por tanto la baja de las utilidades netas entre 2005 y 2008 no se explica por peores resultados de las empresas públicas, sino que fue debido a la venta de 33 empresas por parte del estado.

Es solo tras 2010 que podemos interpretar el Gráfico 9 cuando las privatizaciones terminan y el mundo se comienza a recuperar de la crisis sub-prime. A partir de este momento existe una fuerte correlación entre los precios del petróleo y los resultados de empresas públicas.

Gráfico 10

Precio del Petróleo WTI – Crecimiento del PIB, Colombia



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial

## Costa Rica

Costa Rica tiene 17 empresas públicas, pero a pesar del pequeño número estas tienen una gran importancia en la economía, estando el estado presente en las telecomunicaciones, en el sector energético, la refinación de petróleo, y otros.

El Instituto Costarricense de Energía (ICE) es el monopolio del mercado energético en el país, siendo el único generador, transmisor y distribuidor de energía eléctrica, esta empresa además suma una filial dedicada a las Telecomunicaciones y TV Cable (RACSA).

Por otro lado, el estado también tiene el monopolio de la refinación del petroleó (Recope) y la lotería con la Junta de Protección Social (JPS).

Gráfico 11

Resultados Empresas Públicas, Costa Rica



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda – Costa Rica

Los resultados de sus empresas públicas varían fuertemente en el tiempo y no existe una correlación aparente entre estas y el precio del petroleó o el crecimiento del PIB, lo que podría explicarse dado lo diversificado que es el sector empresas públicas.

Aún así no deja de llamar la atención las fuertes pérdidas que ha tenido el sector como en 2008 cuando tuvo un resultado negativo de US$ 437 millones, equivalente al 5% de los ingresos del gobierno.

Gráfico 12

Precio del Petroleó y Crecimiento del PIB, Colombia



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial

La importancia del sector empresas públicas en Costa Rica es debido a la importancia estratégica que tienen sus empresas públicas las que se encuentran solo en sectores que el estado estima necesario impulsar, como el de energía, telecomunicaciones o portuario.

## Ecuador

En Ecuador existen 249 empresas públicas, pero solo 25 de estas son del gobierno central. El resto pertenece a los gobiernos regionales las que administran sus propias empresas públicas: sanitarias, de transporte, de faenamiento, de infraestructura, de aseo y muchos otros tipos.

En ecuador existe una libertad de los gobiernos regionales para crear empresas públicas[[5]](#footnote-5) para atender a necesidades sociales, por lo que los municipios y gobiernos regionales las utilizan ampliamente para otorgar servicios a su población.

Una diferencia entre Ecuador y la región es que las universidades pueden conformarse como empresas públicas o empresas mixtas, de acuerdo a lo que decida el gobierno regional o central.

Gráfico 13

Resultados Empresas Públicas, Ecuador



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Finanzas y Entidades del Sector Público no Financiero - Ecuador

Los resultados de las empresas públicas en Ecuador rondan casi siempre el 0% de los ingresos del gobierno central, esto ya que a pesar de las grandes ganancias de su principal empresa Petroecuador en la última década, existen muchas empresas sumamente deficitarias que finalmente hacen que el dato agregado termine cercano a cero.

Aún así las empresas públicas, y principalmente Petroecuador han sido capaces de financiar buena parte de los presupuestos fiscales para el período analizado, transfiriendo en promedio un 33% de los ingresos fiscales cada año.

Gráfico 14

Transferencias Empresas públicas – Precio del Petroleó y Crecimiento del PIB, Ecuador

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Finanzas y Entidades del Sector Público no Financiero - Ecuador

Al analizar el Gráfico 14 se puede observar que existe una correlación muy fuerte entre las transferencias de empresas públicas al gobierno y el precio del petróleo, explicada por los ingresos de Petroecuador.

De esta forma es como se puede explicar el brusco salto en las transferencias recibidas entre 2014 a 2015, pasando de recibir US$ 15.092 millones a US$ 7.643 millones respectivamente. El Salvador

El estado cuenta con solo cuatro empresas públicas con distintas funciones, estas empresas son:

|  |
| --- |
| * Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Rio Lempa (CEL) |
| * Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) |
| * Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) |
| * Lotería Nacional de Beneficencia (LNB) |

Los resultados agregados de estas empresas han tendido a ser negativos, de los 15 años analizados en 10 de ellos tuvieron pérdidas, y en el caso de 2002 fueron importantes y valoradas en US$ 100 millones.

Por otro lado y dado el crecimiento del PIB aunque las últimas perdidas de los años 2013, 2014 y 2015 sean menores porcentualmente a los ingresos del gobierno central, estas aún se mantienen altas siendo de US$M 108, US$ 40 y US$M 53 respectivamente.

Gráfico 15

Resultados Empresas Públicas, El Salvador



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Central de El Salvador, Ministerio de Hacienda

## México

El estado cuenta con 49 empresas públicas, concentradas principalmente en el sector portuario y de servicios. Pero es la petrolera Pemex la empresa pública más relevante dado sus amplias operaciones y sus ingresos muy importantes para financiar al estado mexicano.

Gráfico 16

Resultados Empresas Públicas, México



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda – Estadísticas Fiscales Oportunas - México

Los resultados agregados de las empresas públicas en México entre el 2000 y 2015 se pueden dividir en dos etapas. La primera de superávit y resultados positivos entre el 2000 y el 2008, y una segunda de constantes déficits a partir del 2009.

Las perdidas en 2009 comenzaron debido al fuerte impacto que tuvo en México la crisis sub-prime, año en el que el PIB de México decreció un 4,7%. Y es a partir de ahí que las pérdidas no han parado aun considerando la recuperación en el precio del petróleo en el 2011.

Los cambios en los resultados de las empresas públicas van en contraposición de la estabilidad que han tenido las transferencias de este sector, y especialmente Pemex al gobierno.



Gráfico 17

Transferencias Empresas Públicas – Precio del Petroleó y Crecimiento del PIB, México

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda – Estadísticas Fiscales Oportunas - México

Entre el año 2000 y 2015 las transferencias de empresas públicas al gobierno representaron en promedio un 28% con poca variación entre años, incluso en aquellos con resultados negativos (desde 2009 en adelante). El hecho de que las empresas públicas tengan que seguir aportando al estado a pesar de tener resultados negativos significa que tienen que financiar estas pérdidas.

El modo de financiar las pérdidas pueden ser tres: con deuda, patrimonio propio, o con inyecciones de capital desde el gobierno. Si bien se nota que existe un aporte del gobierno central relevante de aproximadamente un 10% de los ingresos fiscales para casi todos los años, estos no han sido suficientes para cubrir los déficits, y especialmente el de su mayor empresa Pemex.

En el anexo 3 se puede observar información financiera de Pemex, allí el lector podrá darse cuenta como a partir de 2009 Pemex a pesar de tener perdidas, ha continuado con un aporte fiscal cercano a los $400.000 millones de pesos. Esto a pesar de tener que endeudarse y tocar sus fondos propios cada uno de esos años para poder financiarse.

Lo anterior ha significado que Pemex para finales del 2015, se encontrará en una delicada situación financiera con un patrimonio negativo de US$ -77.295 millones.

## Nicaragua

El estado en Nicaragua es dueño de ocho empresas en los sectores de transportes, energía y comunicaciones. Las cinco más grandes por ventas para el año 2015 son:

Tabla 10

Empresas públicas más grandes en Nicaragua, 2015

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Ranking | Empresa Pública | Ingresos |
|  |  |  |
| 1 | ENACAL - Alcantarillado | US$ 82 millones |
| 2 | ENABAS – Alimentos Básicos | US$ 52 millones |
| 3 | EPN - Puertos | US$ 40 millones |
| 4 | EAAI – Aeropuerto | US$ 36 millones |
| 5 | TELCOR - Correo | US$ 15 millones |

Fuente: Sector Fiscal – Banco Central de Nicaragua

Por otra parte en Nicaragua también existen empresas del sector energético importantes como la Empresa Nicaragüense de Petróleo (Petronic) o Enatrel la empresa nacional de transmisión eléctrica.

Gráfico 18

Resultados Empresas Públicas, Nicaragua



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Central de Nicaragua

Gráfico 19

Transferencias Empresas Públicas – Precio del Petroleó y Crecimiento del PIB, Nicaragua

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Central de Nicaragua

Primero si analizamos los resultados en el Gráfico 18 veremos que durante el periodo analizado estos siempre fueron negativos, dado esto ha sido el gobierno el que ha tenido que inyectar recursos a sus empresas para que puedan seguir operando como se ve en el Gráfico 19.

Por otro lado no se encuentra ninguna correlación significativa a primera vista entre los resultados o las transferencias con el crecimiento del PIB.

Para el año 2015 las empresas públicas tuvieron un resultado negativo de US$ -107 millones, por lo que el estado aporto ese mismo año US$ 59 millones. Si comparamos los Gráficos 18 y 19 veremos que esta situación se ha ido repitiendo por muchos años en el periodo analizado, en que las pérdidas han superado los aportes del gobierno para paliarlas.

Lo anterior solo puede significar que las empresas públicas se están endeudando o usando fondos propios para cubrir esta brecha. Es imposible hacer conclusiones acerca de la sostenibilidad financiera de las empresas públicas en Nicaragua sin tener información de su balance, pero el hecho de llevar continuamente 15 años con perdidas es un claro indicador de que por lo menos algunas de ellas se encuentran en una situación delicada.

## Panamá

El estado de Panamá es dueño de 12 empresas, entre las que no se encuentra la Autoridad del Canal de Panamá la que tiene una personalidad jurídica especial. Dentro de las empresas públicas del país se encuentra: la Lotería Nacional de Beneficencia, la Zona Libre de Colón, y la Autoridad Marítima de Panamá.

.Los resultados de las empresas públicas en Panamá fueron positivos entre 2003 y 2015, pero existe una constante tendencia a la baja a partir de 2009 de la cual baja desde el 5% de los ingresos fiscales hasta un 1% en 2015 o US$ 123 millones.

Gráfico 20

Resultados Empresas Públicas, Panamá



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía y Finanzas – Panamá

Pero en Panamá no son las empresas públicas quienes son el mayor aporte al presupuesto del país, sino que es la Autoridad del Canal de Panamá, el transfiere dividendos y parte de los peajes pagados por las embarcaciones que lo atraviesan. En 2015 la Autoridad del Canal aportó un 9,3% de los ingresos del gobierno, algo semejante a lo que hizo entre 2011 en adelante en que sus aportes siempre han estado rondando el 10%.

Es importante notar que los dividendos y peajes pagados al gobierno por la Autoridad del Canal de Panamá son también cercanos al 2%-3% del PIB representando el año.

Una pregunta interesante para Panamá en el largo plazo será como el gobierno lidiará ante los efectos que traigan una competencia de un canal alternativo en Nicaragua, y la baja en ingresos fiscales que esto le traerá.

. Paraguay

El estado paraguayo posee nueve empresas públicas, dedicadas al sector de las telecomunicaciones, sanitario, petrolero y eléctrico.

Las dos principales empresas públicas del país son: ANDE que tiene el monopolio de la distribución eléctrica, Petropar que comercializa hidrocarburos, y ESSAP una empresa sanitaria.

Los resultados fueron siempre positivos entre el 2010 y 2015, pero existe una tendencia a la baja y en 2015 apenas tuvieron US$ 15 millones en utilidades. Al descomponer los resultados por empresas nos encontramos en que todos son positivos a excepción de Petropar, el cuál perdió US$ 28 millones el 2015.

Un detalle de cómo han evolucionado los resultados e ingresos de las empresas públicas de Paraguay se puede encontrar en el Gráfico 22.

Gráfico 21

Resultados Empresas Públicas, Paraguay



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda - Paraguay

Gráfico 22

Evolución Ingresos Empresas Públicas 2010-2015 (Millones de dólares), Paraguay



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda - Paraguay

Durante este período los ingresos de Petropar han ido disminuyendo sostenidamente, incluso reduciéndose a más de la mitad desde su peak en 2011. Mientras que los ingresos de ANDES han ido aumentando consistentemente.

El resto de las empresas públicas del país no tienen grandes ingresos, considerando que el promedio de ingresos de las empresas públicas entre 2010 y 2015 fue de US$ 1.900 millones al año.

En tanto dado la escala de las dos empresas más importantes ANDE y Petropar, se hace importante analizar los resultados de estas empresas durante el período. Para el caso de Petropar su caída en ingresos se vio acompañada por una caída en la utilidad neta que la dejo con pérdidas en 2014 y 2015.

En tanto que ANDE ha tenido las mayores utilidades netas del sector en el período, pero sorprende la fuerte caída de su utilidad neta en 2015 ya que sus ingresos no bajaron demasiado.

Es interesante observar como en un corto período de tan solo uno o dos años las empresas públicas de Paraguay pasaron de tener resultados positivos, a tener casi todas resultados cercanos a cero o negativos. Lo anterior abre la pregunta a como han sido operadas, ya que sus ingresos no han disminuido dramáticamente (a excepción de Petropar).

Gráfico 23

Resultados Empresas Públicas 2010-2015 (Millones de dólares), Paraguay



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda – Paraguay

## Perú

El Perú es dueña de 32 empresas concentradas mayoritariamente en el sector energético con empresas dedicadas a la generación eléctrica. Además de su empresa pública más grande Petroperú dedicada a la refinación, distribución y comercialización de combustibles.

Los resultados de las empresas públicas peruanas a través del tiempo ha tendido a ser levemente positivo, entre el 2000 y 2015 el promedio fue de un 0,4% de los ingreso del gobierno central.

El año 2015 el resultado del sector agregado fue de US$ 145 millones monto no muy relevante para las finanzas públicas. Aún así las empresas públicas en Perú tienen una buena influencia en la economía, pero más por el lado de los ingresos, el mismo 2015 estos representaron un 4,8% del PIB o US$ 2.708 millones y se han mantenido cercanos al 5% del PIB por los últimos 12 años.

Gráfico 24

Resultados Empresas Públicas, Perú



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Economía y Finanzas - Perú

## Uruguay

El sector de empresas públicas en Uruguay se compone de cuatro empresas:

1. ANCAP: productor de cemento portland, distribuidor de alcohol y poseedor del monopolio de la refinación del petróleo en el país.
2. UTE: monopolio estatal de la distribución y venta de energía eléctrica.
3. AFE: empresa de ferrocarriles del estado
4. ANTEL: empresa de telecomunicaciones y poseedora del monopolio de la telefonía fija.

Para el período analizado los resultados de las Empresas Públicas en Uruguay han tendido a ser negativos, de los quince años analizados en solo seis hubieron resultados positivos, y la situación a 2015 es especialmente seria con un resultado negativo que representa el 9% de los ingresos públicos, o de manera más simple perdidas por US$ 1.457 millones.

Gráfico 25

Resultados Empresas Públicas, Uruguay



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Central Uruguayo

# Anexos

## Anexo 1 – Empresas Estatales en Ranking América Economía

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| SUB RK 2013 | EMPRESA | PAÍS | SECTOR / RUBRO | VENTAS 2013 US$ Millones | UTILIDAD NETA 2013 US$ Millones | ACTIVO TOTAL 2013 US$ Millones | PATRIMONIO NETO 2013 US$ Millones | RK 2013 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1 | PETROBRAS | BRA | Petróleo/Gas | 130.150,3 | 9.992,3 | 321.423,5 | 149.122,3 | 1 |
| 2 | PEMEX | MÉX | Petróleo/Gas | 122.995,5 | -13.006,1 | 156.584,4 | -14.167,7 | 2 |
| 3 | PDVSA | VEN | Petróleo/Gas | 116.256,0 | 19.853,0 | 218.424,0 | 75.828,0 | 3 |
| 4 | PETROBRAS DISTRIBUIDORA | BRA | Petróleo/Gas | 37.115,6 | 910,1 | 8.292,1 | 5.080,3 | 8 |
| 5 | ECOPETROL | COL | Petróleo/Gas | 32.516,2 | 6.945,4 | 59.317,4 | 37.343,2 | 9 |
| 6 | COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD | MÉX | Energía Eléctrica | 24.352,0 | -2.872,0 | 86.049,0 | 13.458,8 | 14 |
| 7 | PETROECUADOR | ECU | Petróleo/Gas | 16.334,5 | 6.229,6 | 6.882,6 | 3.180,1 | 22 |
| 8 | CODELCO | CHI | Minería | 14.956,3 | 1.114,6 | 33.355,2 | 12.407,6 | 25 |
| 9 | YPF | ARG | Petróleo/Gas | 13.810,4 | 785,4 | 20.780,8 | 7.358,8 | 31 |
| 10 | ELETROBRÁS | BRA | Energía Eléctrica | 12.032,1 | -2.683,6 | 59.073,4 | 25.823,3 | 38 |
| 11 | ENAP | CHI | Petróleo/Gas | 11.210,7 | 134,0 | 6.274,1 | 230,6 | 45 |
| 12 | GRUPO EPM | COL | Multisector | 6.753,0 | 844,9 | 19.915,3 | 11.464,7 | 78 |
| 13 | CORREIOS E TELÉGRAFOS | BRA | Logística | 6.314,9 | 138,9 | 4.233,7 | 1.575,0 | 83 |
| 14 | KALUZ (2) | MÉX | Multisector | 6.243,6 | 138,6 | 12.840,3 | 4.850,0 | 86 |
| 15 | YPFB (1) | BOL | Petróleo/Gas | 6.059,0 | 1.397,0 | N.D. | N.D. | 88 |
| 16 | PETROPERÚ | PER | Petróleo/Gas | 5.455,6 | 32,9 | 2.620,5 | 1.020,7 | 102 |
| 17 | SABESP | BRA | Sanitarias | 4.830,4 | 821,1 | 12.069,6 | 5.519,8 | 119 |
| 18 | COPEL | BRA | Energía Eléctrica | 3.918,8 | 457,9 | 9.865,7 | 5.400,5 | 148 |
| 19 | ANCAP | URU | Petróleo/Gas | 3.884,4 | N.D. | 2.854,8 | 1.161,0 | 149 |
| 20 | ITAIPÚ BINACIONAL | BR/PY | Energía Eléctrica | 3.800,4 | 1.188,9 | 17.113,7 | 100,0 | 153 |
| 21 | CODELCO DIV. EL TENIENTE | CHI | Minería | 3.502,4 | 378,8 | 5.030,4 | N.D. | 165 |
| 22 | RECOPE (1) | C.RI | Petróleo/Gas | 3.160,3 | -13,6 | 1.207,3 | 648,6 | 184 |
| 23 | AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES | MÉX | Puertos/Aeropuertos | 3.022,5 | -24,1 | 1.357,2 | 711,8 | 197 |
| 24 | SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD | PER | Salud | 2.903,0 | 294,2 | 2.821,0 | 2.308,0 | 205 |
| 25 | TRANSPETRO | BRA | Naviero | 2.825,9 | 394,6 | 3.493,6 | 2.062,8 | 210 |
| 26 | CODELCO DIV. CHUQUICAMATA | CHI | Minería | 2.819,0 | 130,6 | 4.774,6 | N.D. | 211 |
| 27 | CODELCO DIV. R. TOMIC | CHI | Minería | 2.585,1 | 372,2 | 2.362,4 | N.D. | 235 |
| 28 | AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ | PAN | Puertos/Aeropuertos | 2.376,5 | 1.195,9 | 9.293,5 | 7.270,9 | 254 |
| 29 | CELESC | BRA | Energía Eléctrica | 2.079,9 | 84,9 | 2.402,4 | 912,4 | 296 |
| 30 | ELETRONORTE | BRA | Energía Eléctrica | 2.072,9 | -469,7 | 3.595,7 | 67,3 | 300 |
| 31 | ISA | COL | Energía Eléctrica | 1.872,7 | 225,2 | 13.295,0 | 3.874,8 | 338 |
| 32 | UTE | URU | Energía Eléctrica | 1.841,4 | 316,7 | 6.112,5 | 4.612,3 | 346 |
| 33 | CODELCO DIV. ANDINA | CHI | Minería | 1.836,6 | 155,5 | 4.119,7 | N.D. | 348 |
| 34 | FURNAS | BRA | Energía Eléctrica | 1.832,2 | -349,0 | 9.877,8 | 4.771,3 | 350 |
| 35 | CHESF – CIA. HIDROELÊTRICA DO SÃO FRANCISCO | BRA | Energía Eléctrica | 1.749,5 | -199,0 | 7.314,2 | 4.826,2 | 368 |
| 36 | CESP | BRA | Energía Eléctrica | 1.666,6 | -83,4 | 6.477,8 | 3.977,4 | 387 |
| 37 | ENAMI | CHI | Minería | 1.611,8 | -67,8 | 1.140,8 | 521,7 | 402 |
| 38 | COPASA | BRA | Salud | 1.593,7 | 179,2 | 4.007,7 | 2.278,4 | 410 |
| 39 | CEDAE | BRA | Sanitarias | 1.510,9 | 124,4 | 5.418,8 | 2.119,4 | 429 |
| 40 | INFRAERO | BRA | Puertos/Aeropuertos | 1.294,0 | -1.133,3 | 940,9 | 253,1 | 488 |

Fuente: América EconomíaAnexo 2 – Chile

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Empresas Públicas Chile  (Millones de pesos) | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| TOTAL APORTE CAPITAL | 849.162 | 76.748 | 199.175 | 485 | 1.089.820 | 308.867 | 523.256 |
| TOTAL SUBSIDIOS | 27.25 | 10.142 | 8.765 | 11.395 | 34.77 | 39.293 | 63.408 |
| TOTAL INVERSIONES | 107.807 | 104.42 | 156.535 | 200.053 | 191.506 | 211.621 | 318.53 |
| TOTAL SERVICIO DEUDA | 33.841 | 42.998 | 74.866 | 48.605 | 63.772 | 71.944 | 91.912 |
| TOTAL OTROS | 10.233 | 16.748 | 10.731 | 10.178 | 5.796 | 5.391 | 4.548 |
| TOTAL APORTES DEL FISCO | 1.028.293 | 251.057 | 450.072 | 755.231 | 1.385.663 | 637.115 | 1.001.654 |

|  |  |
| --- | --- |
| Ganancia (Pérdida) de periodo Codelco | (Miles de dólares) |
|  |  |
| 2000 | 205,387 |
| 2001 | 25,574 |
| 2002 | 48,476 |
| 2003 | 89,230 |
| 2004 | 1,134,173 |
| 2005 | 1,779,609 |
| 2006 | 3,338,789 |
| 2007 | 2,981,619 |
| 2008 | 1,566,775 |
| 2009 | -102,924 |
| 2010 | 2,061,319 |
| 2011 | 2,055,352 |
| 2012 | 3,875,320 |
| 2013 | 1,252,767 |
| 2014 | 601,951 |
| 2015 | -175,287 |

Fuente: DIPRESAnexo 3 – México

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **Ingresos (PEMEX)** | **Aporte a Gobierno Federal (PEMEX)** | **Financiamiento neto (PEMEX)** | **Endeudamiento neto (PEMEX)** | **Variación de disponibilidades (PEMEX)** |
|  | **(Millones de pesos)** | **(Millones de pesos)** | **(Millones de pesos)** | **(Millones de pesos)** | **(Millones de pesos)** |
| **2000** | $213,963 | $100,943 | ($3,480) | ($6,212) | $2,733 |
| **2001** | $218,237 | $103,524 | ($7,163) | ($11,482) | $4,319 |
| **2002** | $191,867 | $150,032 | ($29,887) | ($17,387) | ($12,500) |
| **2003** | $285,360 | $175,777 | ($36,087) | ($21,706) | ($14,381) |
| **2004** | $372,108 | $190,772 | ($43,378) | ($35,023) | ($8,355) |
| **2005** | $471,197 | $185,529 | ($29,752) | ($23,915) | ($5,837) |
| **2006** | $539,413 | $317,655 | ($233,444) | ($34,368) | ($199,076) |
| **2007** | $576,956 | $374,840 | ($83,989) | $7,140 | ($91,130) |
| **2008** | $665,058 | $362,531 | ($103,960) | $57,407 | ($161,367) |
| **2009** | $604,604 | $381,953 | $59,739 | $15,463 | $44,276 |
| **2010** | $677,206 | $385,437 | $5,484 | $50,750 | ($45,266) |
| **2011** | $764,090 | $395,232 | $59,066 | $85,070 | ($26,004) |
| **2012** | $865,171 | $463,121 | $35,670 | $59,521 | ($23,850) |
| **2013** | $924,725 | $482,936 | $171,094 | $252,118 | ($81,025) |
| **2014** | $958,043 | $440,749 | $70,901 | $122,765 | ($51,864) |
| **2015** | $757,249 | $429,009 | ($16,471) | $43,402 | ($59,872) |

Fuente: Estadísticas Oportunas – Ministerio de Hacienda, México

# Bibliografía

Afonso, & Barros. (2013). *Receitas de Dividendos, Atipicidades e (Des)Capitalização.* IBRE/FGV.

Ceppi, N. (2014). Nacionalización de los hidrocarburos bolivianos: reflexiones sobre su impacto en lo dómestico y en los vínculos con Argentina y Brasil. *Ciencia Ergo Sum* , vol. 21 p. 101 - 111.

Chong, & Benavides. (2007). Privatization and Regulation in Latin America. En E. Lora, *The State of State Reform in Latin America* (págs. 263-290). Washington DC: IDB.

Chong, & López-de-Silanes. (2005). Privatization in Mexico. En Chong, & López-de-Silanes, *Privatization Latin America* (págs. 349-406). Washington DC: IDB.

Chong, A., & López-de-Silanes, F. (2005). The Truth About Privatization in Latin America. En A. Chong, & F. López-de-Silanes, *Privatization in Latin America: Myths and Reality.* Palo Alto, CA: Stanford University Press.

Christiansen, H. (2011). The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries. *OECD Corporate Governance Working Papers No.5* .

CORFO. (1959). *Veinte Años de Labor.* Obtenido de Memoria Chilena: http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023066.pdf

Galiani, & et.al. (2005). The Benefits and Costs of Privatization in Argentina. En Chong, & Lopez-de-Silanes, *Privatization in Latin America* (págs. 67-116). Washington DC: IDB.

Goldstein, A. (2002). EMBRAER: de campeón nacional a jugador global. *Revista Cepal 77* .

Guajardo, G. (2013). Empresas Públiacs en América Latina: Historia, Conceptos, Casos y Perspectivas. *Revista de Gestión Pública* , 5-24.

Ikenberry, G. J. (1990). The International Spread of Privatization. En E. N. Suleiman, & J. Waterbury, *The Politiacl Economy of Public Sector Reform and Privatization* (págs. 88-110). Boulder CO: Westview Press.

Kornai, J. (1986). Constraint, The Soft Budget. *KYKLOS* , 3-30.

Kowalski.et.al. (2013). *State Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications.* Paris: OECD Publishing.

Lora, E. (2012). Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo. *Documento de Trabajo del BID* .

Murillo, V. M. (2002). Political Bias in Policy Convergence. *World Politics Vol.54 No.4* , 462-493.

Musacchio, A., & Lazzarini, S. D. (2012). Leviathan in Business: Varieties of State Capitalism and their Implications for Economic Performance. *HBS Working Paper Number* .

Musacchio, A., & Lazzarini, S. G. (2014). State-Owned Enterprises in Brazil: History and Lessons. En OECD, *State-Owned Enterprises in the Development Process* (págs. 69–104). Paris: OECD.

OECD. (2015). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Publicas.* Paris: OECD Publishing.

Página Siete. (29 de April de 2015). *Gobierno advierte con cerrar empresas que no dan ingresos.* Obtenido de http://www.paginasiete.bo/economia/2015/4/29/gobierno-advierte-cerrar-empresas-ingresos-55013.html

Ramamurti, R. (1991). The Search for Remedies. En Ramamurti, & Vernon, *Privatization and Control of State-Owned Enterprises* (págs. 1-25). Washington DC: World Bank.

Raw, S. (1987). The Making of a State-Owned Conglomerate: A Brazilian Case Study. *Kellogg Institute - Working Paper #97* .

Shirley, M. (1996). *Bureaucrats in business: the economics and politics of government ownership.* Washington DC: World Bank.

Shirley, M. (1983). Managing State-Owned Enterprises. *World Bank Staff Working Papers* .

Short, R. (1984). The Role of Public Enterpirses: An International Statistical Comparison. En C. G. R.H. Floyd, *Public Enterprises in Mixed Economies: Some Macroeconomic Aspects* (págs. 110-181). Washington DC: IMF.

Suleiman, E. N., & Waterbury, J. (1990). Introduction. En E. N. Suleiman, & J. Waterbury, *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization* (págs. 1-21). Boulder CO: Westview Press.

The Economist. (January de 2012). And the winner is... *Special Report: State Capitalism* .

The Economist. (January de 2012). The visible hand. *Special Report: State Capitalism* .

Williamson, J. (1989). What Washington Means by Policy Reform. En J. Williamson, *Latin American Readjustment: How Much has Happened.* Washington: Institute for International Economics.

Winkler, D. R., & Del Campo, A. M. (1991). *State-Owned Enterprise Reform in Latin America.* Washington DC: LATPS - World Bank.

1. Muestra de 24 países. Porcentajes en base a PIB de 1999. [↑](#footnote-ref-1)
2. Se refiere a Country SOE Shares, ósea participación de las EMPRESAS PÚBLICAS. Este es el promedio simple entre los indicadores de Activos, Ingreso y Patrimonio. Usado también en (Kowalski.et.al, 2013)

   “\*Para Ecuador y Venezuela dado la no presencia de sus empresas más grandes en sus respectivas bolsas de valores se utilizaron los rankings de: Ekos Negocios (2013) y Venamcham (2014) para obtener información de las diez empresas privadas más grandes.” [↑](#footnote-ref-2)
3. \* No incluye los dividendos de la Autoridad del Canal de Panamá. [↑](#footnote-ref-3)
4. Información se puede consultar en: http://www.svs.cl/institucional/mercados/consulta.php?mercado=O&Estado=VI&consulta=EMPUB [↑](#footnote-ref-4)
5. Véase Ley Orgánica de Empresas Públicas promulgada en 2009 [↑](#footnote-ref-5)