

Después de la LUC: Reforma de las Empresas Públicas

A fines de 2019, un grupo de profesionales comenzamos a reunirnos con el objetivo de impulsar una de las grandes reformas pendientes del país: la modernización de la institucionalidad de las empresas públicas (EEPP).

Las EEPP son actores económicos muy relevantes en Uruguay. Su desempeño tiene efectos directos sobre el bienestar de los ciudadanos y sobre la competitividad del país. Representan una parte importante de los costos de las empresas y del gasto de los consumidores ya que proveen agua, electricidad, servicios financieros, combustibles y telecomunicaciones.

EEPP más eficientes harían de Uruguay un país menos caro en dólares, contribuyendo a la agenda pro inversión que tanto se necesita para retomar una senda sostenible de crecimiento. Asimismo, ello traería ganancias para los consumidores, principalmente para los de menores recursos, que son quienes destinan una mayor proporción de sus ingresos a la compra de los bienes y servicios que ofrecen las EEPP.

La naturaleza de la relación entre el poder político y las EEPP limita la posibilidad de que los precios de los servicios que brindan reflejen los resultados de una adecuada gestión. El argumento de que “es así porque siempre fue así” no es de recibo y empeora con el paso del tiempo, porque desconoce las tendencias globales que hacen que el mundo actual sea totalmente diferente al que existía cuando la mayoría de las EEPP fueron fundadas.

Las EEPP hoy enfrentan exigencias de inversiones que requieren acceso a instrumentos modernos de financiamiento, interacción con inversores internacionales y análisis de nuevos mercados. Para poder avanzar en esta nueva realidad se necesitan cambios.

No es nuestro objetivo plantear una discusión sobre la naturaleza de la propiedad de estas empresas ni desconocer que, con su participación, se pueden implementar políticas de Estado (como, por ejemplo, la transformación de la matriz energética). Nuestro objetivo es enfatizar que la adecuada separación de los distintos roles es la clave para poder tener mejores EEPP.

Sostenemos que las EEPP deben operar en un marco de mayor autonomía del sistema político y concentrarse en el objetivo de proveer servicios de calidad, a precios competitivos y una rentabilidad adecuada al capital invertido. Ello debe cumplirse en el marco de los lineamientos estratégicos establecidos por las políticas públicas.

El Poder Ejecutivo debe definir políticas sectoriales claras, así como metas explícitas de rentabilidad. Las políticas sociales y productivas aplicadas a través de subsidios por parte de las EEPP (por ejemplo: producción de biocombustibles, subsidio a la garrafa, subsidio al Portland, subsidio a la tarifa eléctrica de grandes consumidores o de consumidores vulnerables, subsidio al boleto, etc.) deben ser analizadas y aprobadas por el Parlamento con financiamiento explícito a cargo de Rentas Generales.

En otras palabras, para poder brindar mejores servicios a precios competitivos, es necesario mejorar el control genuino de la gestión. Para ello se debe cortar el vínculo que une el financiamiento del Presupuesto Nacional con los resultados de las EEPP y transparentar los subsidios implícitos existentes.

La Ley de Urgente Consideración (LUC) presenta algunas reformas que implican un claro avance en la gestión de las empresas públicas: i) jerarquiza al regulador (servicio descentralizado), dándole un papel en la determinación de los precios (que en última instancia es potestad del Poder Ejecutivo); ii) plantea un análisis de la cadena de los combustibles y una revisión de la metodología de paridad de precios de importación elaborado por la URSEA; iii) establece la revisión del objeto de las empresas satélite (sociedades anónimas propiedad de las EEPP) y su gobernanza; iv) exige una mayor transparencia en lo que refiere a subsidios cruzados y contabilidad separada, entre otros.

Si bien la LUC es un buen punto de partida, para contar con EEPP más eficientes y al servicio del país se requiere una mayor ambición. Estos cambios legales aprobados deberán venir acompañados de la voluntad política para impulsar otros no legales, también críticos para que nuestras EEPP puedan ofrecer mejores servicios a precios competitivos.

Para profundizar los cambios y transitar hacia una reforma sustantiva, proponemos:

- 1 Fortalecer los directorios de las unidades reguladoras y de las EEPP, exigiendo perfiles con competencias específicas, mejorando las remuneraciones, estableciendo mayores impedimentos para participar en cargos electivos, así como limitar la “puerta giratoria” hacia la actividad privada.
- 2 Definir criterios claros para la fijación de precios por parte de los reguladores, para lo cual es necesario que cuenten con metodologías transparentes y plazos predecibles.
- 3 Introducir los mecanismos que aseguren la separación de las finanzas de las EEPP de forma de evitar subsidios cruzados desde los negocios que operan en mercados monopólicos hacia los que operan en competencia.
- 4 Analizar de forma explícita los subsidios existentes en los mercados que operan cada una de las empresas, discutir su pertinencia y que sean aprobados a través del Parlamento con un financiamiento a cargo del Presupuesto Nacional.
- 5 Revisar el objeto de las EEPP y modernizar sus cartas orgánicas, poniendo énfasis en la separación de roles entre el directorio y la gerencia, el establecimiento de metas explícitas de rentabilidad y políticas de distribución de dividendos (teniendo en cuenta el diseño de la futura regla fiscal).
- 6 Fortalecer el gobierno corporativo de las EEPP con la creación de un organismo especializado dentro del Estado que se encargue de monitorear permanentemente el desempeño de los directorios de las EEPP, en términos del cumplimiento de las metas establecidas y la rentabilidad esperada de su actividad.

Apoyan esta iniciativa:

Agustín Iturralde	Javier de Haedo
Aldo Lema	Jorge Ottavianelli
Alfonso Capurro	Juan Manuel Mercant
Alejandro Perroni	Leandro Zipitría
Álvaro Forteza	Lucila Bonilla
Ana Inés Zerbino	Marcel Vaillant
Andrés Tierno	María Dolores Benavente
Bruno Gili	Marta Jara
Daniel Ferrés	Néstor Gandelman
Florencia Carriquiry	Pablo Regent
Ignacio Munyo	Pablo Rosselli
	Tamara Schandy

Julio 2020