

PAGO DE INTERESES DE LA DEUDA DE EMPRESAS ESTATALES SUBE EN 90%

- La política fiscal analiza regularmente la evolución de la deuda pública y su sustentabilidad futura, a partir de lo cual se derivan las estimaciones de holguras de gasto para los siguientes años.
- Dicho análisis no considera la deuda emitida por las empresas estatales, lo que genera un riesgo creciente, ya que el incumplimiento eventual de los pagos por parte de alguna de ellas escalaría inmediatamente a su dueño, esto es, el Estado de Chile.
- La deuda total de las empresas estatales ha subido en 57% durante la última década y ha llegado a bordear los US\$52.776 millones, lo que implica un gasto en intereses anuales de US\$1.360 millones, que es 90% superior a lo registrado en 2013.
- Lamentablemente, estas cifras son sustancialmente mayores que las observadas en 2013 y generan un costo de oportunidad significativo, lo que lleva a una serie de recomendaciones de política pública.

El rol de empresario del Estado chileno ha tenido una fluctuación significativa durante las últimas décadas, pasando por periodos expansivos, así como también de reducción, y es así como durante los últimos años hemos observado el cierre de empresas estatales como La Nación, la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas (EMAZA) y la Empresa Nacional del Carbón (ENACAR), en cambio, en 2018 se constituyó el Fondo de Infraestructura (FOINSA) en donde el Fisco es dueño de un 99% y Corfo del 1% restante.

En el programa de Gobierno de primera vuelta del entonces candidato, Gabriel Boric, había una extensa lista de nuevas empresas estatales, tales como la Empresa Nacional de Redes de Telecomunicaciones, la Empresa Nacional de Hidrógeno Verde, la Empresa Nacional del Litio, la Empresa Pública Comercializadora de Materiales de Construcción, la Empresa Pública de Industrialización de Vivienda Sustentable, la Empresa Pública de Administración y Desarrollo de Infraestructura, además de una nueva Banca de Desarrollo. Sin embargo, el programa de la coalición Apruebo Dignidad eliminó muchas de estas ideas, aunque una vez instalado en La Moneda aparecieron otras iniciativas como la de la comercialización minorista de gas licuado que generó polémica por el alto costo que significó para el Fisco.

La experiencia de “Gas para Chile” demuestra que el rol empresarial del Estado tiene muchos costos ocultos. En este documento se analiza el explosivo aumento del costo financiero de las 27 empresas que hoy controla el Estado¹.

LA DEUDA TOTAL DE LAS EMPRESAS ESTATALES SUBIÓ EN 57% EN LA ÚLTIMA DÉCADA

Las empresas estatales gestionaron durante 2022 un total de gastos de operación por US\$26.302 millones², equivalente a 8,7% del PIB. De dicho total, CODELCO tuvo gastos de operación por US\$12.166 millones, 4,2% del PIB, mientras que en ENAP las cifras fueron US\$11.385 millones y 3,8%, respectivamente. Así, la suma de las 25 empresas estatales restantes tuvo gastos de operación en 2022 de US\$2.751 millones, 0,9% del PIB.

Las magnitudes señaladas dan cuenta de la relevancia de la gestión empresarial estatal en la economía chilena y, de hecho, al considerar que el total de gasto corriente y de inversión del Gobierno central para ese año fue de US\$75.305 millones (24,9% del PIB), llegamos a que los recursos gestionados por el Gobierno más lo de las empresas públicas suman el equivalente al 33,6% del PIB. Es decir, un tercio de la economía chilena es gestionada, ya sea por el gobierno central, o bien por empresas de su propiedad.

Estas empresas estatales son administradas por directorios de diferente génesis. En algunos casos son directivos que han pasado por un concurso público administrado por el sistema de Alta Dirección Pública, mientras que otros son sencillamente designados arbitrariamente por el Gobierno de turno. En estos directorios se evalúa la gestión, la planificación de inversiones y la eventual emisión de deuda. Todos estos aspectos son analizados por la Dirección de Presupuestos y, en el caso de algunas empresas, deben adicionalmente presentar los antecedentes ante el Sistema de Empresas Públicas (SEP)³.

Dicha institución es el organismo técnico que representa los intereses del Estado resguardando que en cada empresa pública se realice una asignación eficiente y transparente de los recursos públicos, así como del cuidado de su patrimonio. De esta manera, designa y remueve en las empresas públicas bajo su injerencia a quienes integran los respectivos directorios, al mismo tiempo que evalúa la gestión

¹ Las empresas estatales son CODELCO, ENAP, ENAMI, ECONSSA, EFE, Correos, Metro, Polla, ZOFRI, COTRISA, SASIPA, TVN, ASMAR, ENAER, FAMA, Casa de Moneda y FOINSA. Se agregan 10 empresas portuarias.

² http://www.dipres.cl/598/articles-310769_doc_pdf.pdf

³ <https://www.sepchile.cl/>

estratégica de las empresas públicas correspondientes, controla el cumplimiento de los objetivos estratégicos, entrega orientaciones y propone buenas prácticas de gobernanza corporativa. Al respecto, es necesario destacar que CODELCO, ENAP, TVN y ENAMI no son parte del SEP.

Pues bien, tal como lo muestra la Tabla N°1, al 31 de diciembre de 2013, el *stock* de deuda total de las empresas estatales era de US\$33.661 millones y, al cabo de una década, dicha cifra se ha elevado hasta US\$52.776 millones, esto es en un 57% de incremento. En términos absolutos es CODELCO quien elevó su deuda de manera sustancial, exhibiendo en la actualidad una deuda total de US\$36 mil millones, que supera en tres veces el patrimonio de la compañía.

En el resto de las empresas estatales se observan incrementos de deuda que fluctúan entre un 68% y 96%, donde solo la Empresa Nacional del Petróleo mostró una caída en su nivel de endeudamiento.

EVOLUCIÓN DEUDA TOTAL DE EMPRESAS PÚBLICAS Y GOBIERNO CENTRAL

Tabla N°1: Deuda Total en millones de dólares corrientes

	2013	2023	Var. %
CODELCO	20.948	35.830	71%
ENAP	6.043	5.322	-12%
ENAMI	619	1.105	78%
EFE	2.399	4.074	70%
Metro	2.503	4.195	68%
Resto	1.149	2.250	96%
TOTAL EMPRESAS	33.661	52.776	57%
GOBIERNO CENTRAL	33.515	125.589	275%
TOTAL EMPRESAS + GOBIERNO	67.176	178.365	166%

Fuente: LyD a partir de los balances 2013 y 2023 de empresas que pertenecen al Estado de Chile, disponibles en <https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/w3-propertyvalue-18556.html>. la deuda bruta total del Gobierno Central, disponible en http://www.dipres.cl/598/articles-330080_doc_pdf.pdf

Tal como se aprecia en la tabla anterior, el mayor endeudamiento de las empresas estatales fue menor a lo observado en el Gobierno central, donde el *stock* de deuda se multiplicó por casi cuatro veces en la década, lo que ha encendido alarma sobre la sustentabilidad de mediano plazo. Así, la deuda total de empresas y Gobierno llega a US\$178 mil millones equivalente a un 59% del PIB.

EL PAGO DE INTERESES DE LAS EMPRESAS ESTATALES ES DE US\$1.360 MILLONES

Al observar el crecimiento de 57% en el *stock* de deuda de las empresas estatales es evidente que el gasto anual que se utiliza para el pago de intereses seguirá igual camino. Sin embargo, se agrega en esta evolución el devenir que han tenido las tasas de interés durante estos 10 años, por lo cual el servicio de la deuda ha subido en 90%, llegando el desembolso a US\$1.360 millones durante el año pasado.

EVOLUCIÓN DEL PAGO DE INTERESES DE EMPRESAS PÚBLICAS Y GOBIERNO CENTRAL

Tabla N°2: Pago de intereses en millones de dólares corrientes

	2013	2023	Var. %
CODELCO	327	779	138%
ENAP	197	229	16%
ENAMI	6	54	741%
EFE	72	109	52%
Metro	95	142	49%
Resto	18	47	158%
TOTAL EMPRESAS	715	1.360	90%
GOBIERNO CENTRAL	1.524	6.227	308%
TOTAL EMPRESAS + GOBIERNO	2.239	7.587	239%

Fuente: LyD a partir de los balances 2013 y 2023 de empresas que pertenecen al Estado de Chile, disponibles en <https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/w3-propertyvalue-18556.html>. la deuda bruta total del Gobierno Central, disponible en http://www.dipres.cl/598/articles-330080_doc_pdf.pdf

Para tener un punto de referencia, cabe recordar que el nuevo hospital Instituto Nacional del Cáncer, con 249 camas, 13 pabellones, 28 sillones de quimioterapia y 11 aceleradores lineales tiene un costo de US\$250 millones. Es decir, las empresas estatales gastaron en el servicio de la deuda un monto de dinero que alcanzaría para construir cinco hospitales como el Instituto del Cáncer al año. Asimismo, el gasto en intereses supera lo que el Estado destinará durante 2024 a la Subvención Escolar Preferencial, que busca entregar más recursos a los estudiantes provenientes de familias del 40% de menores ingresos y es casi dos veces el presupuesto anual para el presente año de la Junta Nacional de Jardines Infantiles. De igual manera, cabe recordar que el gasto total en servicio de policías es de US\$1.900 millones aproximadamente⁴.

⁴ Estadísticas de Finanzas Públicas en Clasificación Funcional de Erogaciones. Disponible en: http://www.dipres.cl/598/articles-310769_doc_pdf.pdf

La deuda de CODELCO ha implicado que solo en pago de intereses haya tenido que desembolsar cerca de US\$800 millones en 2023, con un incremento de 138% con respecto a lo pagado en 2013. En el resto de las empresas se observan incrementos significativos y solo ENAP logró una expansión más moderada.

Por último, al observar el aumento de 308% en el pago de intereses del Gobierno central entre 2013 y 2023, se vuelve a reafirmar el delicado momento fiscal actual. Entre las empresas estatales y el Gobierno central desembolsaron, por este concepto, US\$7.587 millones durante 2023.

LECCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

La política fiscal analiza regularmente la evolución de la deuda pública y su sustentabilidad futura, a partir de lo cual se derivan las estimaciones de holuras de gasto para los siguientes años. Sin embargo, ese análisis no considera la deuda emitida por las empresas estatales, lo que genera un riesgo creciente, ya que el incumplimiento eventual de alguna de ellas escalaría inmediatamente a su dueño, el Estado de Chile. La cuantía de la deuda y el abultado gasto en intereses genera un costo de oportunidad sustancial en otras áreas de política pública que requieren recursos y que son prioritarias para la población como seguridad ciudadana, salud o educación.

Estas cifras y la trayectoria de aumento de la deuda del Gobierno central y las empresas del Estado dejan algunas lecciones. Primero, la necesidad de incorporar las empresas estatales del análisis fiscal consolidado que permita tener una dimensión agregada sobre la evolución de la deuda total, al ser ello reflejo del desequilibrio acumulado, identificando con mayor nitidez los cambios de trayectoria que puedan ser requeridos para evitar nuevas caídas en la clasificación de la deuda.

Segundo, la necesidad de evaluar exhaustivamente la creación de nuevas empresas del Estado -por ejemplo, la necesidad de crear un Banco Nacional de Desarrollo o una Empresa Nacional del Litio- que no son imprescindibles y que los objetivos que persiguen muchas veces pueden ser logrados a través del sector privado sin que el Estado deba incurrir en significativos gastos financieros.

Por último, incorporar a todas las empresas estatales bajo la supervisión del SEP ayudaría a una mejor coordinación y control de instituciones que hoy muestran cuestionables resultados financieros, así como también robustecer su gobernanza y desanclarla del ciclo político.