



LAS EMPRESAS PÚBLICAS DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL NO FINANCIERO

SEPTIEMBRE de 2022

Director General
Marcos Makón

Nicolás Gadano y Emilio Nastri
Consultores

15 de septiembre de 2022

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

1.	Resumen Ejecutivo	6
2.	Introducción	8
3.	Las empresas públicas.....	8
3.1	Definición de Empresa Pública.....	8
3.2	Distinciones jurisdiccionales y sectoriales.....	13
3.3	El rol de las Empresas Públicas y su financiamiento	14
4.	Empresas Públicas en América Latina.....	16
5.	Universo de empresas públicas en argentina	21
5.1	Análisis y clasificación	21
5.2	Identificación del conjunto de EP a considerar en el presente informe	22
6.	Panorama de las empresas públicas argentinas	23
6.1	Empleo	24
6.2	El gasto de las EP	26
6.3	Ingresos, transferencias del Tesoro Nacional y resultados	29
7.	Riesgos fiscales y empresas públicas	35
7.1	Marco conceptual	35
a.	Definición general de riesgos fiscales	35
b.	Tipos de pasivos contingentes originados por empresas públicas.....	36
c.	Impacto de pasivos contingentes de empresas públicas en flujos y stocks de Gobierno Central	37
7.2	Análisis de casos en Argentina y revisión de pasivos contingentes.....	39
a.	Análisis global de los riesgos fiscales (2017-2021)	39
b.	Análisis de los riesgos fiscales en empresas públicas seleccionadas (2017-2021)	42
8.	Conclusiones	44
9.	Anexos	46
10.	Anexo I. universo de empresas públicas mayoritarias no financieras bajo jurisdicción nacional incluidas en la CI 2021 y fiscalizadas por SIGEN.....	46
11.	Anexo II. Datos Fiscales de las Empresas Públicas Nacionales no financieras (incluye los estados consolidados de YPF SA)	57
12.	Anexo III Evolución histórica de las modalidades de empresas públicas (1946-2020)	62
13.	Bibliografía consultada	62

Índice de cuadros

Cuadro 1. Mecanismos de financiamiento estatal directo e indirecto de las Empresas Públicas	16
Cuadro 2. Corporación FONAFE de la republica del peru. Rubros de Negocio.....	19
Cuadro 3. Contribución de la Empresas Públicas en la República del Paraguay. 2016	20
Cuadro 4. Composición del Consejo Nacional de Empresas Públicas en Paraguay	20
Cuadro 5. Número de Empleados por Empresa pública al 31/12/21	25
Cuadro 6. tipos de Riesgos Fiscales	36
Cuadro 7. Principales vínculos del desempeño de las EP con las cuentas públicas	37
Cuadro 8. Transferencias (o aportes) corrientes y de capital a empresas públicas. Relación % entre devengado y presupuestado	41
Cuadro 9. Riesgos fiscales en EP seleccionadas	42

Índice de gráficos

Gráfico 1. Empresas Estatales en América Latina. Distribución de los Ingresos por Sector 2010-2016	17
Gráfico 2. Número de Empleados de Empresas Públicas por Función al 31/12/21 y porcentual sobre el total	26
Gráfico 3. Gastos Totales por Empresa. año 2021	27
Gráfico 4. Gastos Totales de Empresas Públicas por función. Año 2021.....	27
Gráfico 5. Evolución del gasto de las Empresas Públicas en relación con el PBI y al gasto total del Sector Público Nacional no Financiero.....	28
Gráfico 6. Autonomía Financiera. (% de Recursos propios/Total Recursos).....	30
Gráfico 7. Resultado Financiero por Empresa Pública sin considerar Transferencias y Aportes del Tesoro Nacional	31
Gráfico 8. Transferencias y Aportes de Capital del Tesoro Nacional por Empresa Pública.....	32
Gráfico 9. Transferencias y Aportes de Capital del Tesoro Nacional a Empresas Públicas por Función (año 2021 en miles de mill\$ y en % sobre el Total)	33
Gráfico 10. Transferencias del Tesoro Nacional a Empresas Públicas excluyendo Energía (año 2021 en % sobre el Total)	34
Gráfico 11. Transferencias corrientes y de capital a empresas públicas, de acuerdo con lo presupuestado y devengado, para el periodo 2017-2021.....	40

1. Resumen Ejecutivo

De acuerdo con lo establecido en la ley de Administración Financiera, y en línea con criterios aceptados en la región y el mundo, se considera empresa pública a toda organización empresarial en la que el Estado tenga mayoría y/o tenga capacidad de decisión relevante en su gestión.

En Argentina existen en el Sector Público Nacional No Financiero (SPN) 34 empresas públicas que, por su dimensión en términos de recursos, gastos y empleo, ocupan un rol significativo en el sector público y en la economía argentina. Este conjunto incluye a YPF, compañía en la que el Estado posee el 51% de las acciones, designa a sus autoridades e influye en sus principales decisiones productivas y comerciales.

La inclusión de YPF, principal empresa argentina y bajo control estatal desde la expropiación del año 2012, amplía al conjunto de las empresas públicas en prácticamente todas las dimensiones económicas. Adicionalmente, y en línea con lo que sucede en otros países de la región, la presencia de YPF consolida la importancia del sector energético en el universo de las empresas estatales.

Las empresas públicas son un gran empleador de la economía argentina. Trabajan en ellas 111 mil personas (datos del 2021), con regímenes laborales y salariales heterogéneos -más asociados al sector económico de la actividad de las empresas que a su condición pública- y niveles de productividad difíciles de mensurar.

Los gastos de las empresas públicas totalizaron \$2,5 billones en 2021, explicando el 19,3% del total del gasto del SPN, equivalente al 5,4% del PIB. Tuvieron ingresos propios de \$2,14 billones, a los que se sumaron \$719 mil millones de transferencias estatales con recursos del Tesoro Nacional.

Además de YPF, que nunca recibió subsidios desde su reestatización, hay otras empresas públicas superavitarias que no requieren de aportes del Tesoro Nacional: Nucleoeléctrica Argentina, Administración General de Puertos (AGP S.A.), Yacimientos Minerales Aguas del Dionisio y TANDANOR. En el otro extremo, hay empresas que dependen casi enteramente de la asistencia presupuestaria: Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. (ADIF) y Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), entre otras.

Muchas de las grandes empresas públicas (Energía de Argentina (ENARSA), Aguas y Saneamiento (AySA), Aerolíneas Argentinas, Correo Argentino, las ferroviarias) reciben transferencias del Tesoro Nacional en forma recurrente. No se trata de transferencias puntuales, sino de fondos que año tras año solventan gran parte de sus erogaciones. Desde la perspectiva fiscal presupuestaria, la asistencia para cubrir los desequilibrios de las empresas públicas ha crecido a valores equivalentes a 1,5% del PIB en 2021.

No todo el déficit de las empresas públicas puede ser atribuido a sus ineficiencias. En muchos casos, los desequilibrios operativos son el resultado de políticas de precios bajos decididas por las autoridades e impuestas a las compañías. En este contexto, las transferencias del Tesoro a estas empresas son más el resultado de las decisiones de políticas públicas (los subsidios al consumo hogareño de energía y al transporte público de pasajeros), que asistencias a las empresas derivadas de su mal desempeño.

En el plano jurídico, las empresas públicas desarrollan su actividad amparada por normativas diversas. Las viejas empresas del Estado de la ley 13.653 de 1949, sociedades del Estado de la ley 20.705 de 1974, sociedades anónimas de derecho privado en las que el Estado es el único accionista, y otras en las que es socio mayoritario junto a otros accionistas privados.

La actividad comercial / productiva de las grandes empresas estatales puede traer aparejados, en algunos casos, riesgos fiscales importantes. Estos se explican en Argentina fundamentalmente por los pasivos contingentes de YPF (juicios por expropiación y daños ambientales), así como por los desvíos entre las transferencias corrientes y de capital presupuestadas y observadas a fin de cada período. Estos desvíos se relacionan principalmente con la mayor inflación observada respecto a la estimada como pauta en cada presupuesto. Finalmente, es importante notar que el volumen de garantías soberanas y pasivos financieros y comerciales de las empresas públicas no es relevante.

En los casos de las empresas que se incorporaron más recientemente a la órbita estatal, (YPF en 2012, Industrias Metalúrgicas Pescarmona S.A.I.C.yF. (IMPESA) en 2021), se observa una característica singular: en los mismos actos administrativos que determinan el control mayoritario de la empresa se incluyen cláusulas que buscan que la compañía no sea alcanzada por la normativa general de las empresas públicas. Si bien esta idea puede parecer razonable desde el punto de vista de la gestión empresarial, no contribuye en términos del control y la transparencia que implica la gestión de recursos y activos públicos.

También genera preocupación la existencia de reglas generales aprobadas en el Congreso para las empresas públicas -por ejemplo, que deban crearse por ley, o que aquellas empresas que no cuenten con sus presupuestos aprobados por el Ejecutivo no reciban transferencias- que terminan vulneradas en los hechos, sin que haya mecanismos para asegurar su cumplimiento.

Existe abundante información pública sobre el desempeño de las empresas públicas, pero la misma se encuentra dispersa y no siempre tiene la cobertura adecuada. Consolidar un sistema de información de las empresas estatales que permita monitorear y evaluar su desempeño sobre bases homogéneas y actualizadas de datos es uno de los tantos desafíos para este segmento del sector público, que, por su importancia económica y presupuestaria, merece una mayor atención y comprensión.

2. Introducción

A lo largo de nuestra historia, las empresas estatales han jugado un importante rol en la dinámica del sector público, con presencia significativa en sectores económicos críticos. Luego de una etapa (los años 90) de reducción de la cantidad de empresas y de su incidencia económica y presupuestaria, en la Argentina de los últimos años la discusión sobre las empresas estatales ha regresado a la agenda pública, muchas veces asociada a sus desequilibrios económico-financieros y a las necesidades de recibir asistencia sistemática del Tesoro, con números agregados que adquieren relevancia en términos de su impacto en el gasto público total y el déficit consolidado del fisco.

En este informe se analiza conceptualmente el universo de las empresas estatales, intentando precisar definiciones que luego permitan identificarlas y cuantificarlas en el ámbito del Estado Nacional. Después de una breve referencia a la realidad latinoamericana de las empresas estatales, se avanza en el análisis de las distintas categorizaciones existentes en jurisdicción nacional y se define un universo de empresas, para luego consolidar y analizar las cifras principales de ese conjunto de compañías estatales en relación con sus ingresos corrientes y de capital, gastos, resultado, empleados, así como las transferencias del Tesoro recibidas. También se presenta un análisis conceptual de los riesgos fiscales asociados a las empresas estatales, que sirve de marco para una revisión de las cifras e indicadores en términos de desvíos para el conjunto de empresas, así como el análisis de los riesgos del balance para algunas empresas seleccionadas. Al final del documento se presentan las conclusiones.

3. Las empresas públicas

3.1 Definición de Empresa Pública

En Argentina y en el mundo, en los organismos multilaterales, en la literatura especializada y en la práctica, el significado específico de la categoría “Empresas Públicas” (EP) es una pregunta siempre relevante, cuya respuesta está permanentemente en estado de revisión.

En este trabajo, a los efectos de focalizar la discusión, el análisis y las eventuales recomendaciones, es sumamente importante definir y sustentar el universo referido cuando se menciona “Empresas Públicas”. Antes de las discusiones jurídicas y/o de la administración financiera pública, se entiende relevante precisar el alcance conceptual que, desde una perspectiva propia y desde un punto de vista conceptual, se le otorga a los dos términos, “empresas”, y “públicas”:

a) “empresas”

Organización que produce / distribuye / comercializa bienes y/o servicios de manera directa, en competencia con otras organizaciones privadas, o en mercados con mayor concentración (incluso monopólicos).

b) “públicas”

El Estado posee la mayoría de las acciones y controla la designación de autoridades y de las decisiones empresariales relevantes, a partir de un objetivo de política pública explícito o implícito.

Estas simples definiciones permiten hacer un recorte analítico inicial del universo sobre el que se estará trabajando, y son el soporte de las decisiones que llevarán a sumar organizaciones no habitualmente incluidas en el listado de empresas públicas (caso YPF), o no hacerlo con otras (caso Compañía Administradora del Mercado Mayorista (CAMMESA)).

En tanto *empresas*, las EP se distinguen de otras áreas del Estado que tienen estructuras organizacionales de funcionamiento diferentes, tales como ministerios, organismos descentralizados, fondos fiduciarios y otros entes que forman parte de la esfera pública. Y en tanto *públicas*, las EP se distinguen de otras empresas que forman parte del sector privado, por el carácter público de la propiedad y de la toma de decisiones.

En principio, en las normas de la Administración Financiera pública, la definición refleja un criterio similar al esbozado previamente. En el artículo 8 de la ley 24.156, en donde se establece el alcance del sector público nacional, el inciso b) define a las “Empresas y Sociedades del Estado” con un sentido amplio, abarcando a “...las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.”

Es decir, desde la perspectiva de la ley de Administración Financiera, con prescindencia de su carácter jurídico, toda organización empresarial en la que el Estado tenga mayoría y/o tenga capacidad de decisión relevante en la gestión forma parte del Sector Público Nacional. Las empresas en las que el Estado es minoritario -y no cuenta con instrumentos para imponer sus decisiones- quedan fuera del conjunto en esta definición.

En el plano jurídico, las EP desarrollan su actividad bajo formatos diversos. Conviven las viejas empresas del Estado de la ley 13.653 de 1949,¹ las sociedades del Estado de la ley 20.705 de 1974, sociedades anónimas de derecho privado en las que el Estado es el único accionista, y otras en las que es socio mayoritario junto a otros accionistas privados.² Por citar algunos ejemplos COVIARA (Construcción de Viviendas para las Fuerzas Armadas) es una empresa del Estado en los términos de la vieja ley 13.653 y sus modificatorias; la Casa de Moneda sigue funcionando como una sociedad del Estado, tal como fuera constituida en 1977 al amparo de la ley 20.705; y también se encuentran sociedades anónimas como Nucleoeléctrica Argentina (NASA), creada en los años 90, y algunas más recientes, como ENARSA (2004), y el Correo Oficial de la República Argentina, que surgió cuando le fue retirada la concesión al anterior concesionario privado del servicio postal.

De acuerdo con la ley, las sociedades del Estado no pueden ser transformadas en sociedades anónimas, y no pueden incorporar capital privado en ningún caso, “bajo cualquier modalidad”.³ Asimismo, en contraste con las sociedades anónimas, las sociedades del Estado no pueden declararse en quiebra y su liquidación debe contar con autorización legislativa.

La estructura jurídica de las EP tiene además consecuencias muy importantes en su desempeño, tanto en la gestión, como en la transparencia y el control. En la reciente creación de las EP operando como sociedades anónimas se ha buscado muchas veces preservar a las organizaciones del alcance de normas públicas de alcance general, como la ley de procedimientos administrativos y las normas que regulan el empleo, las compras, contrataciones y obras públicas.

Más allá de las normas y las definiciones, en la práctica a veces resulta difícil precisar en qué momento la participación del Estado en una compañía la convierte en una empresa pública.

A modo de ejemplo, el hecho de que el Estado tenga importantes participaciones accionarias en diversas empresas privadas argentinas a través del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) del Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

¹ Bajo la ley 13.653, del primer peronismo, las empresas del Estado estaban reguladas por el derecho privado en todo lo que se refiera a sus actividades específicas, y al derecho público en sus relaciones con la administración o al servicio público que se hallare a su cargo.

² Ver Carbajales (2021). Más detalle en Anexo III.

³ Ley 20.705, artículo 3ro.

(derivadas de la nacionalización de las Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, AFJP) no convierte, desde el punto de vista que se sustenta en el presente trabajo, a esas compañías en EP, en los términos de la definición previa y de la ley 24.156, dado que el Estado no posee la mayoría, no designa a la cúpula gerencial, ni toma las decisiones relevantes. Aunque en algunas clasificaciones pueden ser incluidas, en general esas empresas no forman parte del universo de las EP.

La empresa que más transferencias del Tesoro ha recibido en los últimos años es CAMMESA, una entidad que se ha convertido en el vehículo principal para canalizar los subsidios a los consumidores de energía eléctrica. Si bien se considera que, por la dimensión de los fondos involucrados y su importancia en la política pública, el funcionamiento de CAMMESA merece ser analizado con cuidado, sus características, rol en el mercado y objetivos hacen que no deba ser incorporada al conjunto de EP (ver apartado correspondiente).

La Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA)

Desde hace años, CAMMESA es la institución que en cada ejercicio presupuestario recibe mayores subsidios del Tesoro nacional, dirigidos a cubrir la brecha existente en el sistema eléctrico argentino entre los precios que paga la demanda (principalmente la demanda residencial) y los costos medios de la generación de electricidad. En 2021 CAMMESA recibió del Tesoro usd 7.306 millones, el 68% del total de subsidios energéticos devengados en el año equivalentes a 1,61% del PIB.

CAMMESA es una sociedad anónima regida por el derecho privado, pero su Estatuto establece que la presidencia corresponde al secretario de Energía, y el Estado nombra también al vicepresidente. En los hechos, además, gran parte de las decisiones de la empresa responden a la política energética del Gobierno de turno. CAMMESA, sin embargo, no es considerada como una empresa pública; su presupuesto y Plan de Acción no es aprobado por el ministerio de Economía en los términos de la ley de Administración Financiera, y no es incluida en las estadísticas de Empresas Públicas que publica la Secretaría de Hacienda.

CAMMESA fue creada por el decreto 1.192 de julio de 1992 como una “empresa de gestión privada con propósitos públicos”, en el marco de la reforma estructural del sistema eléctrico argentino implementada en los años 90, y a los fines de cumplimentar lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley 24.065. El artículo 35 de dicha ley definía la necesidad de crear un organismo nuevo que se hiciera cargo del despacho técnico en el reformado sistema eléctrico argentino, y establecía algunas especificaciones para su constitución:

-debía ser una sociedad anónima

-la participación estatal debía ser al inicio mayoritaria, pero con posibilidades de reducirse al 10% del capital accionario, aunque con poder de veto estatal en el Directorio. El resto de las acciones debían pertenecer a distintos actores del mercado eléctrico. Bajo ese marco legal, el decreto 1192 de 1992 creó a CAMMESA como una entidad sin fines de lucro del derecho privado, y finalmente sus acciones se distribuyeron de la siguiente forma:

20% Estado Nacional (acciones clase A)

20% Asociación de Generadores (acciones clase B)

20% Asociación de Distribuidores (acciones clase C)

20% Asociación de Transportistas (acciones clase D)

20% Asociación de Grandes Usuarios (acciones clase E)

En definitiva, es importante destacar que CAMMESA no es una empresa con fines productivos y/o comerciales del sistema eléctrico. CAMMESA no genera, ni transporta ni distribuye energía eléctrica. No compite con las empresas del sector, sino que participa de la coordinación y organización del sistema. Desde este punto de vista, se trata de una suerte de ente semipúblico singular, pero no es una Empresa Pública equiparable a las demás consideradas en este trabajo.

En el artículo 8 del decreto de su creación, CAMMESA fue eximida de la aplicación de las leyes de Obra Pública, Contabilidad, Procedimientos Administrativos y de cualquier “legislación y normativa administrativa alguna aplicable a las empresas en que el Estado tenga participación”.

En los años 90 el sistema eléctrico funcionó sin subsidios estatales, y CAMMESA no recibió transferencias del Tesoro, limitándose a cumplir sus funciones de organismo encargado del despacho y la organización del sistema.

Luego de la crisis del 2001 se abrió una brecha entre los costos y los precios contenidos en las tarifas que motivó la intervención estatal. El Fondo de Estabilización de CAMMESA, un instrumento cuyo objetivo original era asegurar una tarifa a usuarios finales más estable a través de un mecanismo de fijación de precios trimestral junto a una compensación de las diferencias producidas entre dichos precios estacionales y los precios del mercado spot, fue distorsionado para cubrir las brechas permanentes de precios y costos, mecanismo que requirió de un permanente flujo de fondos del Tesoro.

Entre el 2002 y el 2015 el costo de generación creció al 28% anual mientras que el precio medio pagado por la demanda lo hizo al 11% anual. Al final del periodo mencionado, la demanda solo pagaba el 15% del costo de generación, y el resto era cubierto por el Tesoro. El aumento tarifario implementados entre 2016 y 2018 redujo los atrasos, pero los subsidios continuaron. Entre 2007 y 2018, el Estado gastó usd 69 mil millones en subsidios al sistema eléctrico, canalizados a través de CAMMESA.⁴

En síntesis, CAMMESA no es una Empresa Pública tradicional, aunque se trata de una institución creada por el Estado con un fin público, con socios privados minoritarios que representan a los actores del sistema eléctrico, y en la que la autoridad estatal se reserva la designación de las principales autoridades. Es desde hace años, además, un instrumento fundamental para la política tarifaria del sistema eléctrico, y en ese rol ha recibido miles de millones de dólares de transferencias presupuestarias del Tesoro. En consecuencia, más allá de excluir a CAMMESA del conjunto de las Empresas Públicas, su vinculación con el Tesoro es crítica y su operatoria provoca enormes contingencias y riesgos para el Fisco, por lo que debe ser monitoreada con atención.

Un caso en que se arriba a una conclusión diferente es el de YPF S.A.: La mayoría de sus acciones (51%) son de propiedad estatal y sus autoridades son designadas por el Gobierno, que tiene una fuerte injerencia en sus decisiones empresariales (en la política de precios de los combustibles de la compañía, por ejemplo). En consecuencia, desde el punto de vista de las definiciones previamente comentadas y de la ley 24.156, YPF es claramente una EP que debería estar sujeta a las normas de la administración financiera pública. De hecho, de acuerdo con varios indicadores económicos que se presentan más adelante, y como sucede con las empresas petroleras estatales en la región y en muchos países del mundo, YPF es la mayor de las compañías estatales nacionales.

Sin embargo, en la ley de expropiación del 51% de las acciones de YPF sancionada en 2012 que devolvió el control estatal a la empresa (privatizada en 1993), el Congreso decidió excluirla de manera explícita de la aplicación de las normas públicas para las empresas estatales, manteniéndola en la órbita del derecho comercial privado. En base a esa norma, YPF no envía su presupuesto para aprobación por parte del Poder Ejecutivo, ni suministra información al ministerio de Economía como el resto de las EP. Paradójicamente, el mismo Congreso que aprobó la ley para convertir a la YPF privada en una empresa pública decidió evitar que se le apliquen las normas generales que rigen para esas entidades.⁵ Este marco legal, sumado a su composición accionaria mixta con cotización en los mercados bursátiles de Buenos Aires y New York, y a que la empresa no recibe transferencias del Tesoro, hacen que YPF no sea habitualmente considerada como una empresa estatal en la discusión pública. Como se comenta más adelante, se entiende que, pese a las reservas legales, YPF

⁴ Datos en Einstoss (2020)

⁵ Artículo 15 de la ley 26.741: “Para el desarrollo de su actividad, YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A., continuarán operando como sociedades anónimas abiertas, en los términos del Capítulo II, Sección V, de la Ley 19.550 y normas concordantes, no siéndoles aplicables legislación o normativa administrativa alguna que reglamente la administración, gestión y control de las empresas o entidades en las que el Estado nacional o los Estados provinciales tengan participación.”

debe ser incluida en el universo de las EP nacionales. Naturalmente, dado su tamaño, esta inclusión modifica sustancialmente todas las cifras económicas consolidadas de las EP.

Otro caso reciente que también merece ser analizado, y cuyo resultado es similar al de YPF, es el proceso de estatización de IMPSA (ver descripción detallada en el apartado correspondiente), que, a diferencia de la empresa petrolera, fue resuelto por el poder Ejecutivo sin la intervención del Congreso.

Como en el caso de YPF, IMPSA fue excluida del cumplimiento de las normas que rigen para el resto del sector de empresas públicas no financieras, excepto la facultad de contratar en forma directa entre dependencias estatales. Más allá de estas disposiciones, se trata de una empresa productiva bajo reciente control estatal y también debería ser incluida en el futuro en el conjunto de las EP nacionales.

IMPSA

La compañía IMPSA (nombre proveniente de las siglas de “Industrias Metalúrgicas Pescarmona Sociedad Anónima”) es una empresa familiar creada en Mendoza por la familia Pescarmona a comienzos del siglo XX, dedicada desde sus orígenes a la metalurgia y la producción de equipos electromecánicos. En la segunda mitad del siglo, IMPSA se especializó en la producción de turbinas y equipos para la generación eléctrica, centrales y grúas de gran porte, internacionalizando sus ventas y sus operaciones. Ya en este siglo IMPSA comenzó a enfocarse también en la energía eólica, construyendo y montando aerogeneradores en el país y en el exterior.

Hace algunos años, el fracaso de la apertura de una filial de la empresa en Brasil, sumado a otros contratos fallidos en la región, dejaron a IMPSA en una situación económico – financiera delicada, con un nivel de endeudamiento excesivo y una enorme dificultad para contar con las garantías como para obtener nuevos contratos de provisión / construcción en el mundo, y así mejorar sus finanzas.

En 2020 la pandemia agravó aún más la actividad de IMPSA, y la empresa reportó una pérdida de 1.015 millones de dólares. En agosto de 2020 amparándose en su carácter «estratégico», la empresa solicitó un rescate al Gobierno para hacer frente a sus costos operativos y a su deuda de 500 millones de dólares.

Como resultado de este proceso que dejó al borde de la quiebra, IMPSA recibió en 2021 una inyección de capital estatal, tanto de la Nación como de la provincia de Mendoza. El Estado nacional inyectó un total de \$ 1.362.900.000 al capital de IMPSA (alrededor de 15 millones de dólares), mientras que el Estado provincial aportó \$ 454.300.000 (5 millones de dólares).

IMPSA recibió asistencia del gobierno nacional a través del Programa Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) implementado en la crisis del COVID-19, y también con el “Programa de Asistencia a Empresas Estratégicas en proceso de Reestructuración de Pasivos” (PAEERP) del Ministerio de Desarrollo Productivo, que le permitieron afrontar el pago de los salarios de sus cerca de 720 empleados.

Como consecuencia de estos aportes, el Estado Nacional pasó a ser el accionista mayoritario de IMPSA, con el 63,7% de las acciones, a través del Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP). El FONDEP, fondo fiduciario público controlado por el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, fue el instrumento utilizado por el Estado Nacional para intervenir en IMPSA. El 21,2% de las acciones de IMPSA pertenecen a la Provincia de Mendoza, y el porcentaje restante (15,1%) permanece en manos privadas, correspondiendo un 9,8% de las acciones al fideicomiso de acreedores conformado en 2012 y el 5,3% restante al fideicomiso de la familia fundadora y accionistas originales.

Indirectamente, con IMPSA el Estado Nacional también pasó a controlar dos empresas subsidiarias: ICSA (dedicada a soluciones integrales de ingeniería, suministro, instalación y puesta en marcha de sistemas de automatización, supervisión, control, protección y medición para el mercado eléctrico), y Transapelt, empresa especializada en la planificación y ejecución del transporte de cargas sobredimensionadas y extrapesadas.

En 2021, con un presidente designado por el Gobierno nacional, la empresa volvió a registrar una pérdida (\$7.770 millones). Ya en 2022, en el intento de recuperar el

equilibrio económico y financiero, IMPSA fue beneficiada con el otorgamiento de préstamos, garantías y avales del Estado Nacional:⁶

-Garantía de licitación, anticipo y ejecución por hasta usd 200 millones, para proyectos locales e internacionales en petróleo y gas, energía nuclear y energías renovables.

-Aval bancario, financiero / comercial por un monto de hasta usd 30 millones para capital de trabajo, prefinanciación de exportaciones e importaciones

-Préstamos de hasta usd 70 millones a 5 años para la ejecución de proyectos renovables en Argentina

Como fue mencionado, la “estatización” de IMPSA fue instrumentada a través de una decisión del FONDEP (ministerio de Desarrollo Productivo), y no hubo ningún otro acto administrativo de mayor jerarquía (ley del Congreso, decreto presidencial) que otorgue soporte. Esta decisión, sin embargo, no resultaría consistente con lo dispuesto para la creación de empresas públicas por el artículo 5 de la ley 25.152 (Responsabilidad Fiscal), cuyo texto fue modificado por la ley 27.431 de 2017:

“Toda creación de organismo descentralizado, empresa pública de cualquier naturaleza y Fondo Fiduciario integrado total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado nacional requerirá del dictado de una ley.”

Más allá de que IMPSA como tal no fue creada en 2021, porque ya existía como empresa, fue la decisión del FONDEP la que, desde la perspectiva del Estado, la convirtió en una empresa pública, sin intervención del Congreso.

Recientemente, mediante el DNU 326/2022 aprobado en junio, el Gobierno Nacional reconoce que IMPSA y sus subsidiarias (ICSA y Transapelt) son empresas con mayoría estatal de la Nación, pero declara que seguirán operando como sociedades anónimas del derecho privado, excluidas de la normativa aplicable a las empresas públicas. Paradójicamente, la misma norma establece que IMPSA estará amparada por el apartado “8” del inciso “d” del artículo 25 del decreto 1023/01, la normativa de compras públicas que permite contratar en forma directa cuando se trata de la provisión entre dependencias estatales.

3.2 Distinciones jurisdiccionales y sectoriales

En cuanto a la cuestión jurisdiccional, en Argentina existen EP nacionales, provinciales y municipales. El mundo de las empresas subnacionales es amplio y diverso (energía, bancos, recolección de residuos, agua y saneamiento, etc.), y en principio su conexión con el presupuesto nacional es nula (no hay transferencias regulares del Tesoro a las empresas subnacionales). En ese contexto, este trabajo se concentra en el mundo de las EP del Estado Nacional.

Desde el punto de vista de sus actividades comerciales, las EP nacionales intervienen en distintos sectores económicos (energía, transporte, comunicaciones, fabricación de billetes, bancos, entre otros), y con distintos roles. En algunos casos juegan un papel importante en su respectivo mercado, incluso monopolístico (ej. Casa de Moneda), y en otros su posición es irrelevante respecto al rol de la competencia privada (ej. Télam como agencia de noticias, intermediario en la compra / venta de publicidad, y generadora de contenidos audiovisuales). En este trabajo el foco está puesto en el universo de las EP del sector público no financiero, por lo que los bancos nacionales estatales (Nación, BICE, Banco Central, Hipotecario) quedan excluidos del análisis.⁷

⁶ Artículo 12 del DNU 88/2022 de febrero de 2022. Se trata de la norma asociada a la prórroga del presupuesto 2021 para el ejercicio 2022, consecuencia de la falta de sanción de la ley de Presupuesto en el Congreso.

⁷ Las entidades financieras bajo control estatal no requieren de fondos presupuestarios y cuya problemática singular requeriría un abordaje específico.

3.3 El rol de las Empresas Públicas y su financiamiento

Las empresas públicas son herramientas estratégicas que tienen los Estados para satisfacer requerimientos básicos de la población que no pueden depender exclusivamente de negocios ni de rentas privadas.

Ello implica, a la vez, que debe actuar y cumplir sus cometidos con criterios básicos de eficiencia y transparencia institucional, aplicando una serie de principios públicos de estándares internacionales. Es decir, se debe lograr un adecuado equilibrio entre el cumplimiento de objetivos planteados en las políticas públicas y la eficiencia y eficacia en su gestión

La eficiencia económica de las EP nacionales argentinas es heterogénea y difícil de medir, aunque existen evidencias de la presencia de serios problemas de productividad en algunas de ellas. Inestabilidad y politización en la gestión, influencia de los sindicatos, falta de una visión estratégica de negocios, inversión insuficiente, podrían ser en algún caso, causas de estas ineficiencias estructurales.

En los últimos años, la reciente utilización de la estructura jurídica de las sociedades anónimas puede resultar un formato más propicio para un funcionamiento eficiente, pero es mucho más difícil de encuadrar en las normas y procedimientos del sector público, y entraña enormes riesgos desde el punto de vista del control presupuestario, la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía. Por la magnitud de los fondos que administran las EP, el control y la transparencia de sus actividades debe ser un requisito ineludible para su funcionamiento, especialmente cuando requieren de forma sistemática de fondos del Tesoro Nacional para cubrir sus desequilibrios operativos.

En cuanto al déficit de las EP, el mismo suele medirse habitualmente a través de las transferencias presupuestarias que realiza el Tesoro Nacional a las empresas para cubrir sus desequilibrios. Amén de que puede haber otras formas de financiamiento propias de cobertura del déficit (ej. endeudamiento con bancos y/o con el mercado), esta medición es imprecisa, ya que presenta errores de “inclusión” (incluye conceptos que no deberían ser incluidos) y de “exclusión” (no incluye mecanismos de asistencia a las EP no convencionales).

Es decir:

- a) existen fondos públicos que se transfieren a las EP que no debieran ser considerados como parte del financiamiento del déficit de las empresas, ya que se trata del fondeo de determinadas políticas públicas;
- b) existen otros mecanismos de financiamiento de las Empresas Públicas más allá de los habituales (transferencias, aportes de capital, préstamos y avales)

En relación con el primer punto, no todas las transferencias a empresas estatales pueden asociarse a una pérdida económica (déficit) atribuible a las compañías. El análisis de los subsidios energéticos es un buen ejemplo para entender esta distinción que queremos plantear, también extensible a las empresas ferroviarias y a AySA.

Que los subsidios a la demanda de electricidad y gas se canalicen mayormente a través de determinadas instituciones estatales (ENARSA, CAMMESA) no significa que se esté subsidiando a la actividad de esas empresas. Es el Estado quien decide subsidiar el consumo energético y lo hace imponiendo en las empresas estatales precios por debajo de los que surgirían de una decisión empresarial autónoma y racional. A modo de ejemplo, si ENARSA importa gas natural licuado (GNL) a USD30 el MM BTU (*british thermal unit*), y lo revende en el mercado interno a cerca de USD 2 el MM BTU, no es porque sea una compañía ineficiente, sino porque el Gobierno le impone esa pérdida económica para abaratar el precio del gas

en los hogares. La transferencia presupuestaria compensatoria va desde el Tesoro Nacional a ENARSA, pero el subsidio está dirigido a los consumidores locales de gas natural.

Dicho de otra forma, si no existiera esa política de promoción del consumo energético, el desequilibrio de ENARSA no existiría (o al menos no con las dimensiones actuales). Por ende, a los efectos de la discusión pública, resulta conveniente asociar esas transferencias del Tesoro Nacional y su eventual reducción a la política tarifaria / energética, y no a la problemática del desempeño de las EP, sus déficits y su financiamiento. Lo mismo sucede con los subsidios a las empresas ferroviarias y también los dirigidos a AySA. En ambos casos, sus precios e ingresos son decididos por el Gobierno, en niveles muy por debajo de la cobertura de sus costos.

En esta línea argumental, en el Sistema de Cuentas Nacionales utilizado por los principales organismos multilaterales, como marco para la discusión de la política económica, se identifica con claridad a las subvenciones dirigidas a las sociedades públicas, *“...destinadas a compensar las continuas pérdidas en que estas unidades incurren en el ejercicio de sus actividades productivas, como consecuencia del cobro de precios inferiores a sus costos promedio de producción en aplicación de una deliberada política económica y social del Gobierno.”*⁸

Es decir, se trata de subsidios asociados a la política económica, y no a la eficiencia operativa de la compañía. En ese marco, dichos fondos formarían parte de los ingresos operativos de la empresa, y en la Administración Nacional podrían presupuestarse como transferencias en los programas correspondientes de las dependencias involucradas (Energía, Transporte, Agua y Saneamiento), distinguiéndolas de las transferencias a empresas dirigidas a financiar sus eventuales déficits ocasionados por problemas de eficiencia / eficacia.

En cuanto a los modos de financiamiento de sus desequilibrios, si bien la transferencia directa de fondos desde el Tesoro Nacional es el mecanismo más importante (junto a los préstamos, avales y aportes de capital), existen otras formas indirectas en las que las EP son “auxiliadas” desde el Gobierno cuando sus cuentas no cierran.

Como muestra el cuadro siguiente, pueden encontrarse dos modos “indirectos” de financiamiento estatal a las EP. El primero se resuelve dentro de la esfera del Estado, y consiste en la imposición de normas y regulaciones que favorecen a la EP (por ejemplo, asegurándole la exclusividad de las compras públicas en ese rubro), trasladando el costo a otras áreas del Estado que de no existir esa obligación podrían contratar ese bien o servicio a un precio menor. Un ejemplo de este esquema es la Casa de Moneda, que habitualmente no recibe transferencias directas del Tesoro Nacional, pero cuyas eventuales ineficiencias son cubiertas por la obligación impuesta al Banco Central de comprarle los billetes y monedas en exclusividad. En el mismo sentido opera la obligación de contratar publicidad a través de Télam, o de utilizar servicios financieros / seguros del Banco Nación y sus subsidiarias.

⁸ Comisión Europea, FMI y otros (2008). El Sistema de Cuentas Nacionales es un marco estadístico que proporciona un conjunto completo, coherente y flexible de cuentas macroeconómicas para la formulación de políticas, análisis y propósitos de investigación.

Cuadro 1. Mecanismos de financiamiento estatal directo e indirecto de las Empresas Públicas

	herramientas	descripción	ejemplos
directo	Transferencias corrientes / de capital. Préstamos, avales, aportes de capital	Financiamiento del déficit de las empresas públicas a través de distintos instrumentos disponibles en la Administración Financiera Pública	-Transferencias presupuestarias a Empresas en Obligaciones a Cargo del Tesoro (291) -Aportes de Capital a Aerolíneas -Avales (ENARSA; INVAP)
indirecto intraestatal	Exclusividades, compras preferenciales, programas públicos específicos	Fortalecimiento de los ingresos de las Empresas Públicas a través de regulaciones que implican sobrecostos para otras dependencias estatales	-Casa de Moneda (monopolio billetes) -Obligación de contratar estatales (ej. Telam, Nación Seguros, cuentas sueldo, etc.) -Programas para empresas estatales (ej. Desarrollo Social)
indirecto	Regulaciones y políticas sectoriales discriminatorias	Fortalecimiento de los ingresos de las Empresas Públicas a través de regulaciones que implican perjuicios para competidores y sobrecostos para consumidores	-Regulación del mercado aeronáutico para favorecer a Aerolíneas Argentinas

FUENTE: Elaboración propia

Existe un mecanismo indirecto de financiamiento de las EP que sale del terreno del Estado y se extiende al sector privado, resultante de la aplicación de regulaciones discriminatorias que favorecen a una determinada empresa (ejemplo reduciendo costos) en desmedro de sus competidores y de los consumidores. Ciertas preferencias otorgadas a Aerolíneas Argentinas (acceso a aeropuertos, rampas, rutas, etc.) frente a otras compañías de aeronavegación son un ejemplo claro de este tipo de financiación indirecta de las empresas públicas. Puesta a competir en igualdad de condiciones, el déficit de la empresa estatal se haría sensiblemente mayor.

Finalmente, existen también programas estatales que involucran recursos dirigidos exclusivamente a EP. A modo de ejemplo, pequeño por su monto, pero significativo conceptualmente, el Ministerio de Desarrollo Productivo aprobó un esquema⁹ de fomento exclusivo para EP de todo nivel (nacionales, provinciales y municipales), que pone a disposición aportes no reembolsables de hasta \$480 millones para las organizaciones estatales que se propongan “explorar mercados no convencionales y/o alternativos a los de su actividad habitual”, con el objetivo de “poner en marcha, ampliar y/o sostener las actividades de empresas estratégicas para el desarrollo nacional o importantes para la generación de valor agregado en las economías regionales.”

4. Empresas Públicas en América Latina¹⁰

Los ciclos de las EP en la Argentina de las últimas décadas (privatizaciones, estatizaciones), no son ajenos a lo que ha ocurrido en la región. Durante el siglo XX, el crecimiento y consolidación de las EP en América Latina estuvo signado por la idea de que su presencia era fundamental para promover el desarrollo social y económico, en un marco justo de apropiación de la renta en el caso de la explotación de los recursos naturales (principalmente el petróleo y el gas natural). Aunque el panorama es heterogéneo, las principales empresas estatales latinoamericanas se focalizaron en energía, infraestructura y transporte, en general con enormes problemas de desempeño, baja calidad de sus prestaciones e ineficiencias, que derivaron en una recurrente intervención del Estado, con salvatajes fiscales de distintas características.

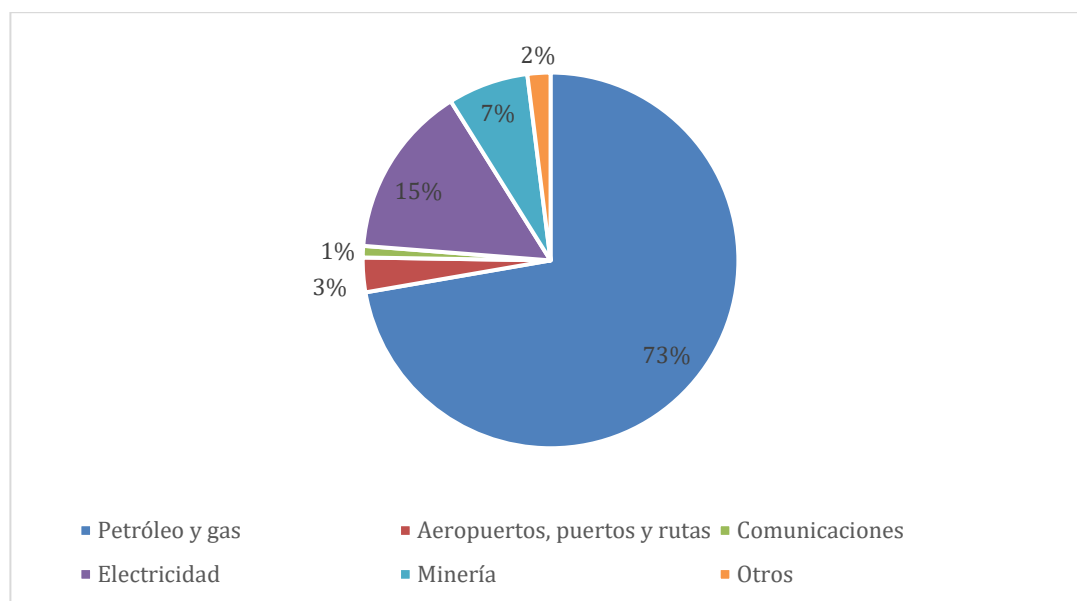
En los años 90 la agenda reformista se impuso en la región y los programas de privatización y cierre de empresas estatales alcanzaron, con distinta intensidad, a todos los países. Se

⁹ Resolución 222/2022. El programa cuenta inicialmente con un presupuesto de \$1.000 millones.

¹⁰ Los datos de esta sección provienen de Musacchio (2019).

buscaba ampliar las inversiones privadas con un marco regulatorio más propenso a la competencia, la eficiencia y la desregulación de los mercados. El resultado de las privatizaciones fue heterogéneo, y en muchos casos poco satisfactorio a los ojos de la población. En ese marco, en el nuevo siglo se observaron en varios países procesos de reestatización de empresas. De acuerdo con la base de datos del BID elaborada por Musacchio (2019) para Empresas Estatales de América Latina y el Caribe, existen en la región 880 empresas estatales no financieras (328 excluyendo Venezuela). En promedio las empresas tienen ventas anuales por usd1.810 millones, aunque la mediana se reduce a solo usd 50 millones, reflejando una gran heterogeneidad, y la presencia de un puñado de grandes compañías. La energía explica gran parte de los ingresos de las empresas estatales: 72,8% corresponde a empresas de hidrocarburos, y otro 15% al segmento de electricidad (generación, transporte, distribución).

Gráfico 1. Empresas Estatales en América Latina. Distribución de los Ingresos por Sector 2010-2016



FUENTE: Mustacchio (2019)

En la clasificación por países, México y Brasil (las economías más grandes de la región) explican el 72% por ventas del total de las empresas relevadas. En el otro extremo, la suma de las ventas de todas las empresas estatales de El Salvador, Guatemala y Nicaragua no llegan a usd1.000 millones anuales.

La deuda de las empresas estatales es significativa: el total de pasivos promedia 8% del PIB (con países como México cerca del 20%, por el impacto de Petróleos Mexicanos (PEMEX)), porcentaje que se reduce al 4% si excluimos a las empresas petroleras. Los pasivos de las empresas estatales equivalen en promedio al 36% del presupuesto anual del Gobierno, indicador que refleja la potencial incidencia de ese stock de deudas sobre los flujos fiscales.

Las estadísticas del impacto del desequilibrio de las empresas públicas en las cuentas fiscales son parciales y difíciles de construir. En el trabajo del BID, para un conjunto de siete países, las transferencias del Tesoro Nacional a las empresas estatales rondan 0,25% del PIB, aunque en Ecuador escalan hasta 2,3% del PIB.

Como ocurre en la Argentina, es común encontrar problemas con la fijación de los precios en empresas estatales, en particular en el sector de la energía. La determinación por parte de los gobiernos de precios por debajo de los de mercado tiene un gran impacto en las finanzas de las empresas estatales del sector. Al subsidiar sin establecer una fórmula y metodología transparente para explicitar el costo del subsidio, se generan dos problemas interrelacionados: por un lado se extraen recursos desde las empresas estatales, al no reflejar adecuadamente sus costos en los precios; y consecuentemente, cuando las finanzas

de las empresas no resisten el impacto de la política de precios, aparecen los subsidios, salvatajes, capitalizaciones y otro tipo de pedidos de los gerentes de las empresas estatales para que sea el Estado quien cubra esas pérdidas.¹¹ En ese contexto, el impacto fiscal y redistributivo de esos precios, subsidios y transferencias fiscales resulta muy difícil de medir.

Como indican Mussachio et al (2019), un esquema de ese tipo no es solo una manera de *“...esconder subsidios y transferencias para grupos específicos de votantes o sectores económicos, sino que además es altamente distorsivo, pues muchas veces los recursos utilizados para cubrir las pérdidas de las empresas estatales no están en el presupuesto.”* En definitiva, las empresas estatales debieran ser compensadas en forma precisa y transparente por todo objetivo de política pública que les sea impuesto con un costo económico cuantificable. Ese debe ser el punto de partida para luego exigir eficiencia en sus operaciones.

Si bien la percepción social en América Latina sobre las empresas estatales es crítica, no parece haber consenso para una nueva ola de privatización. En 2017 una encuesta instrumentada en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela arrojó como resultados que si bien el 35% de la gente cree que las empresas estatales son ineficientes y el 42% considera que son una fuente de corrupción, solo el 7% cree que deberían ser privatizadas. El 30% de los encuestados cree que las EP son importantes para la economía, y el 14% cree que sirven para defender los recursos naturales del país.

Los problemas de ineficiencia y mal desempeño son recurrentes en las estatales latinoamericanas. Los estudios del BID indican que el 40% de las empresas públicas de la región pierden dinero, y que son relativamente más ineficientes que las compañías privadas comparables. Los datos muestran además que los resultados de las empresas estatales y su impacto en el fisco suelen ser muy volátiles, debido en gran parte a la inestabilidad generalmente asociada a los precios de los recursos naturales y a una política de precios errática desde los gobiernos para las empresas.

Las compañías estatales siguen siendo además una fuente importante de riesgos fiscales, tanto por sus problemas de flujos, como por la asunción de deudas y pasivos contingentes que pueden eventualmente impactar sobre el fisco.

En línea con lo sugerido por los organismos multilaterales, en los últimos años muchos gobiernos de la región han realizado importantes esfuerzos para mejorar la gobernanza y gestión de sus empresas estatales, procurando romper con la idea “noventista” de que solo la privatización podría mejorar la eficiencia de las compañías. En muchos casos, como proponen la OECD y el Banco Mundial, se han utilizado estructuras y/o instituciones de control centralizado (compañías holding, en general dependientes del ministerio de Hacienda) para mejorar la transparencia, el control y la supervisión.

Sin embargo, es muy difícil mejorar la gobernanza de las empresas públicas si no hay, simultáneamente, un manejo responsable, preciso y transparente de la cuestión fiscal, los precios y tarifas, y los subsidios.

A modo de ejemplo, a continuación, se comentan los casos de países que han intentado avanzar con agencias centralizadas que impulsen un mejor desempeño de las empresas estatales.

En Chile funciona un sistema híbrido; por un lado hay grandes empresas estatales (la minera Corporación Nacional de Cobre de Chile (Codelco), la petrolera Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), el Banco Estatal de Chile) que funcionan con relativa autonomía, bajo el control directo del Gobierno a través de los ministerios respectivos; por otro, tiene un conjunto más amplio de empresas públicas medianas y pequeñas, que se encuentra bajo el control de una agencia central de control y monitoreo, el Sistema de Empresas Públicas (SEP), que es el organismo técnico del gobierno de Chile encargado de maximizar el beneficio de las EP.

La misión de SEP es “representar los Intereses del Estado de Chile - en su calidad de dueño - en las empresas en que éste es directa o indirectamente socio, accionista o propietario,

¹¹ El ejemplo citado por los autores para Petrobras en Brasil es idéntico a lo que sucede en Argentina con YPF: “Por ejemplo, la empresa brasileña petrolera Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) y sus accionistas enfrentan pérdidas derivadas en parte del ajuste parcial en los precios locales frente a la evolución de los precios internacionales. Dado que el Gobierno controla los precios de los combustibles en Brasil, Petrobras, incluyendo sus accionistas minoritarios, están de hecho subsidiando a los consumidores de combustibles.”

designando a los miembros de su directorio y evaluando la gestión estratégica de dichas empresas, a fin de maximizar el beneficio para la sociedad mediante una asignación de recursos eficiente.”

SEP supervisa el funcionamiento de 20 empresas estatales chilenas: 10 son compañías portuarias, dos son empresas de transporte (incluyendo el metro de Santiago), y las ocho restantes son empresas de servicios, como por ejemplo el Correo, los Ferrocarriles y la Casa de la Moneda. Se trata mayormente de sociedades anónimas, aunque también hay empresas propiamente estatales, como los ferrocarriles.

En 2020 estas 20 empresas con 12 mil trabajadores tuvieron ingresos por USD979 millones, y USD12 mil millones de activos. Algunas de ellas registran resultados positivos (los puertos, entre otras) y otras pérdidas (ferrocarriles).

En Perú se implementó un esquema similar al chileno, a través de Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad (FONAFE), un holding que supervisa a 35 compañías estatales peruanas (todas salvo la petrolera Petroperu). FONAFE es una empresa de derecho público que norma y dirige la actividad empresarial del Estado peruano, aprueba el presupuesto de las empresas y administra la renta producida por las inversiones estatales. Supervisa el accionar de empresas en rubros muy diferentes (energía, finanzas, transporte, saneamiento, salud), que emplean a 25.343 trabajadores y explican alrededor del 2% del PIB peruano, y del 3,2% de la inversión. En su mayoría se trata de empresas de derecho privado constituidas como sociedades anónimas, en las que FONAFE tiene generalmente el 100% de las acciones. Hay casos en los que una parte minoritaria de las acciones están en manos privadas y cotizan en la bolsa de valores peruana. Hay también empresas públicas, y estatales de derecho público, como el Banco de la Nación.

Cuadro 2. Corporación FONAFE de la Republica del Perú. Rubros de Negocio



FUENTE: Corporación FONAFE (Perú)

En Paraguay las empresas públicas representan el 8,3% del PIB (datos del 2013), y el 7% del total del empleo público. En 2013 el presupuesto para Empresas Públicas era de usd3.625 millones, el 25% del total del presupuesto y el 13% del PIB.

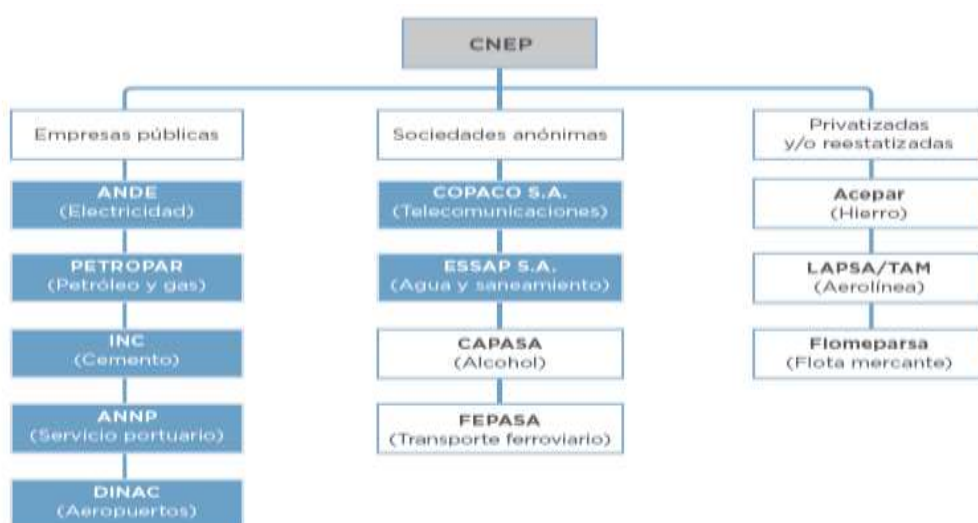
Cuadro 3. Contribución de la Empresas Públicas en la República del Paraguay. 2016

Ingresos Totales	USD 1.458 millones, 5,5% del PIB
Resultado Neto	USD 70 millones, 0,3% del PIB
Presupuesto Agregado de EP's	23% del PGN
Plan De inversiones de EP's	USD 2.726 millones, aproximadamente (3 años)
Rentabilidad del Patrimonio	3%
Recursos Humanos	16.916 empleados, 11% del Sector Público, 1% del PEA

FUENTE: Empresas públicas y Sociedad Anónima con participación accionaria mayoritaria del Estado.

A modo general, Paraguay utiliza dos formatos para sus empresas estatales: las “sociedades anónimas” de derecho privado con mayoría estatal y las empresas públicas. Entre las principales compañías estatales se destacan la Administración Nacional de Electricidad (ANDE); Petróleos Paraguayos (Petropar); Industria Nacional del Cemento, Compañía Paraguaya de Comunicaciones. En 2013 se creó el Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP), con el objetivo de coordinar la gestión y administración de las empresas públicas. El CNEP está presidido por el ministro de Hacienda, y cuenta con la participación del ministerio de Obras Públicas, Industria y Comercio y el Procurador General de la República. La ley del CNEP creó también una Dirección de Empresas Públicas en el ministerio de Hacienda, orientada a llevar adelante las tareas encomendadas al CNEP.

Cuadro 4. Composición del Consejo Nacional de Empresas Públicas en Paraguay



FUENTE: Consejo Nacional de Empresas Públicas (Paraguay)

5. Universo de empresas públicas en argentina

5.1 Análisis y clasificación

Volviendo a Argentina, y con el propósito de definir el universo de Empresas Públicas a considerar en el informe, se han analizado una serie de clasificaciones oficiales y las empresas contenidas en cada una de ellas, como la que utiliza la Secretaría de Hacienda en su Clasificador Presupuestario Institucional para la publicación anual de la Cuenta de Inversión, como así también la que utiliza la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) para su fiscalización, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 104 de la ley 24.156, cuyos aspectos relevantes se resumen a continuación:

- a) Universo de Empresas Públicas del SPN comprendidas en la Cuenta de Inversión (CI) e incluidas en el “*Clasificador presupuestario Institucional de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP)*” publicado en 2016, cuya estructura es la siguiente:

EMPRESAS Y SOCIEDADES DEL ESTADO

- Sociedades del Estado
- Empresas del Estado
- Sociedades Anónimas
- Sociedades de Economía Mixta

EMPRESAS RESIDUALES

OTROS ENTES PÚBLICOS EMPRESARIALES ¹²

ENTES INTERESTADUALES

- Empresas Interestaduais¹³
- Entes Binacionales
- Otros Entes Interestaduais

- b) Universo de Empresas Públicas del SPN fiscalizadas por la SIGEN, cuya estructura es la siguiente:

MAYORITARIAS

- Sociedades del Estado
- Empresas del Estado
- Sociedades Anónimas

MINORITARIAS

- Grupo Mercado Central
- Grupo Parque Arauco
- Grupo ANSES
- Grupo IMPSA

EN LIQUIDACION

*OTRAS ENTIDADES*¹⁴

- c) Estructura organizativa de la Administración Central que se refleja en el Anexo 3 del Decreto 50/19. Última actualización: 14/6/2022¹⁵.

El Decreto establece para cada dependencia del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), los ámbitos jurisdiccionales en los que actuarán los organismos desconcentrados y

¹² Ejemplo “Yacimientos Carboníferos Río Turbio”

¹³ Ejemplo “Yacimientos Mineros Agua de Dionisio” YMAD

¹⁴ Incluye “Yacimientos Mineros Agua de Dionisio” YMAD

¹⁵ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333535/texact.htm>

descentralizados, entre los cuales se encuentran las Empresas Públicas no financieras, según se detalla en el cuadro comparativo del anexo N° I.

Por otra parte, se ha analizado la clasificación propuesta en el Manual de empresas públicas en Argentina (1946-2020) “De la centeneria YPF a las actuales Sociedades Anónimas bajo Injerencia Estatal (SABIE)” de Juan José Carbajales, clasificación cuyos lineamientos generales se observan en el Anexo III.

La planilla del anexo N° I contiene el listado comparativo entre el universo de Empresas públicas mayoritarias no financieras que fiscaliza la SIGEN, las Empresas Públicas que se consolidan en la Cuenta de Inversión del SPN, y las EP que forman parte de la Estructura Organizativa de la Administración Central conforme al anexo III del Decreto 50/19 actualizado a la fecha.

A modo de síntesis, se observa que en el Tomo 1 de la Cuenta de Inversión del ejercicio 2021, se han incluido dentro Universo institucional considerado, una cantidad de 34 “Empresas Públicas del Sector Público Nacional no Financiero”. A su vez, dentro de la estructura de la Administración Central, en su anexo III contempla los ámbitos jurisdiccionales de un total de 35 Empresas Públicas mayoritarias (excluye ATC e.I. e incluye YPF e YPF GAS), mientras que dentro de las 101 empresas del Universo de Empresas públicas que controla la SIGEN se encuentran 43 Empresas mayoritarias del Sector Público no financiero.

Al comparar el universo de las Empresas Públicas controladas por SIGEN con respecto al conjunto contemplado en la Cuenta de Inversión 2021, se detectan las siguientes diferencias:

- IMPSA, en la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo a partir del aporte de capital del FONDEP del orden del 70% realizado en el año 2021 (ver cuadro específico sobre el tema)
- Empresas subsidiarias o controladas por Aerolíneas Argentinas: AEROHANDING S.A.; JET PAQ S.A. y OPTAR S.A.¹⁶
- Empresas subsidiarias o controladas por ENARSA: VIENTOS DE LA PATAGONIA S.A.; ENARSA SERVICIOS S.A.; ENARSA PATAGONIA S.A las cuales consolidan en la controlante para la cuenta de inversión y TERMoelectRICA MANUEL BELGRANO SA y TERMoelectRICA JOSE DE SAN MARTIN SA de reciente inclusión en el universo de EP y que también deberían consolidar en la controlante la información fiscal que deben suministrar a la Secretaría de Hacienda
- CENTRO DE ENSAYOS DE ALTA TECNOLOGIA (CEATSA). El 70% de su capital es de ARSAT y el 30 % de INVAP.

5.2 Identificación del conjunto de EP a considerar en el presente informe

Como resultado de los análisis y comparaciones realizadas, se ha definido para el presente informe un universo constituido por las empresas con participación estatal mayoritaria que están referidas en la estructura de la Administración Central establecida en el Decreto N° 50/19 y modificatorias, universo que incorpora a YPF Sociedad Anónima con datos que surgen del “Estado de Resultados Integrales Consolidados”, que incluyen a YPF e YPF GAS y otras Empresas controladas, dependientes del Ministerio de Economía, dado que la mayoría del paquete accionario se encuentra en manos de Estado, por cuya razón se las puede catalogar como “Empresa Pública” pese a que, como ya mencionamos, la Ley 26.741 establece que continuarán operando como Sociedades Anónima abierta.

¹⁶ Desde al año 2015, las empresas Jet Paq S. A. y Aerohandling S. A., pertenecientes al Grupo ARSA, transfirieron sus funciones y personal a Aerolíneas Argentinas S.A., asumiendo ésta, la prestación de los servicios. A la fecha, no se ha tomado una decisión respecto de la liquidación de ambas compañías. OPTAR continua vigente.

Por otra parte, el universo bajo análisis no contempla a IMPSA, dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo, dada su reciente estatización y se ha eliminado una empresa en liquidación incluida en la cuenta de Inversión 2021 (Argentina Televisora Color S.A.).

En definitiva, se trata de un conjunto de 34 empresas, (ver listado en Anexo I y datos fiscales de la ejecución presupuestaria y dotación de personal del 2021 en Anexo II), de las cuales en 2021 solo 29 contaron con sus presupuestos y planes de acción aprobados de acuerdo con lo señalado en el artículo 49 de la ley 25.156.¹⁷

Vale la pena destacar que de acuerdo con el capítulo 3 de la ley 24.156 de Administración Financiera, todas las empresas públicas deben contar con sus presupuestos aprobados (la ONP debería elaborar de oficio los presupuestos de las empresas que no los presentaran). Según la norma, aquellas empresas que no contaran con la aprobación del presupuesto de acuerdo a la ley no deberían recibir transferencias del Tesoro Nacional, ni tampoco podrían realizar operaciones de crédito público.¹⁸

6. Panorama de las empresas públicas argentinas

Hacia fines de la década de los 80, las EP ocupaban una posición muy importante en la economía argentina, y su evolución era determinante para las cuentas públicas. En 1989 casi 100 EP nacionales ocupaban a 347 mil empleados, tenían gastos equivalentes al 20% del PIB, y cargaban con un déficit de 5,5% del PIB, de enorme impacto sobre las cuentas fiscales.

Las reformas de los años 90 llevaron a la privatización de gran parte de esas EP (YPF, Entel, Obras Sanitarias, Gas del Estado, Ferrocarriles Argentinos, entre las más grandes), y el impacto de las EP sobre la economía y sobre el fisco se redujo abruptamente.

Ya en este siglo, en el marco de una expansión general del Estado nacional, el conjunto de las EP nacionales en Argentina ha crecido, revirtiendo la tendencia a la reducción observada en los últimos años del siglo XX. En la definición utilizada por CIPPEC (incluye entidades financieras estatales), en el período 2003 - 2015 se incorporaron trece nuevas organizaciones estatales a la órbita nacional, para llevar el total de empresas públicas nacionales a 52.¹⁹ La expropiación de YPF, en 2012, devolvió al mundo estatal a la mayor empresa argentina.

En el período más reciente (2015 - 2021) no hubo grandes cambios en el universo de empresas públicas y se observaron algunas iniciativas tendientes a mejorar la gobernanza, la eficiencia y la transparencia, en línea con las tendencias internacionales y de la región. En 2018 la Jefatura de Gabinete puso en marcha la *Iniciativa de Mejora del Desempeño de las Empresas de Propiedad Estatal*, que incluyó la designación de funcionarios con experiencia e idoneidad, la elaboración de planes y presupuestos plurianuales, mejoras en los procesos, reducción de personal y la incorporación de nuevas reglas de gobierno corporativo y de estándares de transparencia.²⁰ Más recientemente, la secretaría de Hacienda aprobó el “Plan de Acción de Mejora de la Información Presupuestaria”, que incluye en su alcance a las empresas públicas.²¹ El Plan apunta a mejorar la información que presentan las EP, Fondos Fiduciarios y otros entes públicos, y fortalecer la transparencia y el control sobre la

¹⁷ De acuerdo a las normas ya comentadas, YPF y YPF Gas no deberían enviar su presupuesto y plan de acción para aprobación.

¹⁸ Artículo 54, ley 24.156

¹⁹ Datos de CIPPEC (2016). Incluye sector financiero. Se observa un crecimiento neto de 8 empresas, producto de la creación de 13 y del cierre de 5 (entre ellas el BANADE y la Caja de Ahorro y Seguro), que habían dejado de funcionar en los noventa pero su cierre definitivo se produjo años después.

²⁰ Mediante la Decisión Administrativa 85/2018, la Jefatura de Gabinete aprobó los “Lineamientos para Empresas de participación mayoritaria de Argentina”, que se estructuraron en torno a siete principios: 1) Transparencia; 2) Integridad; 3) Sustentabilidad; 4) Desempeño Económico; 5) Alta gerencia; 6) Políticas de Compras y Abastecimiento; 7) Auditoría y Control Interno.

²¹ Resolución 117/2022 de la Secretaría de Hacienda

ejecución de las transferencias del Tesoro Nacional. También se propone contar con información financiera trimestral de pagos y deuda exigible de dicho universo.

Con los datos disponibles de la cuenta de inversión del ejercicio 2021, se han consolidado las cifras disponibles para el conjunto de 34 EP definido, incluyendo a YPF SA. Se trata de un núcleo de empresas con 111 mil empleados, gastos por \$2,5 billones, e ingresos propios de \$2,14 billones, a los que se sumaron \$719 mil millones de transferencias estatales con recursos del Tesoro Nacional, equivalentes a 1,5% del PIB. El Presupuesto 2021, el último aprobado en el Congreso había asignado un crédito inicial de transferencias del Tesoro Nacional a EP de \$358.276 millones, aunque como se comenta en la sección siguiente, en un marco de inestabilidad macroeconómica y alta inflación, la ejecución final fue un 84% superior a lo originalmente presupuestado.

En muchos casos, las EP han tenido roles muy importantes en el crecimiento del sector económico en el que se desempeñan. YPF, por ejemplo, ha sido central en la expansión histórica de la industria de los hidrocarburos, y hoy sigue siendo determinante en el desarrollo de la explotación no convencional (Vaca Muerta), y en los proyectos off shore. Una empresa estatal más reciente, ARSAT, ha resultado crucial para completar la red nacional de fibra óptica y darle conectividad a todo el país, acortando la brecha digital.

A continuación, se presentan los principales datos consolidados de las EP de Argentina. En el **anexo II** “Datos Fiscales de las Empresas Públicas Nacionales no financieras” se encuentra información detallada por empresa para el universo considerado en el presente informe, con y sin YPF SA.

6.1 Empleo

Un primer análisis de los datos de empleo más recientes de las EP muestra que se trata de organizaciones heterogéneas y de tamaño muy dispar, que en su conjunto ocupaban al 31/12/2021 a alrededor de 111 mil empleados²². Este dato consolidado agrupa empresas de tan solo 2 empleados, como Polo Tecnológico Constituyentes, o 10 empleados, como Playas Ferroviarias de Buenos Aires S.A., con otras de más de 20 mil (Sociedad Operadora Ferroviaria SE e YPF SA).

El empleo en las empresas estatales equivale al 39% del total del empleo público de planta permanente / transitoria en la Administración Nacional (ministerios y organismos descentralizados, incluyendo ANSES).²³ En términos generales, las remuneraciones en las empresas estatales son similares a las de las empresas privadas del sector correspondiente, y suelen ser superiores a los salarios de la administración pública nacional.

En términos del empleo, es importante notar que en las cinco compañías más grandes (la Operadora Ferroviaria, YPF, el Correo, Aerolíneas Argentinas y AySA) se concentra el 75% del total del personal ocupado de las EP.

²² Fuente: “Cuadro 15. empresas y sociedades del estado: ocupación por institución y modalidad de empleo diciembre 2021” Informe mensual de la Dirección de Presupuesto y Evaluación de Gastos en Personal del Ministerio de Economía.

²³ El total de empleados de la Administración Nacional de planta al 31/12/2021 (283.931) no incluye a la AFIP, que contaba con 20.889 empleados.

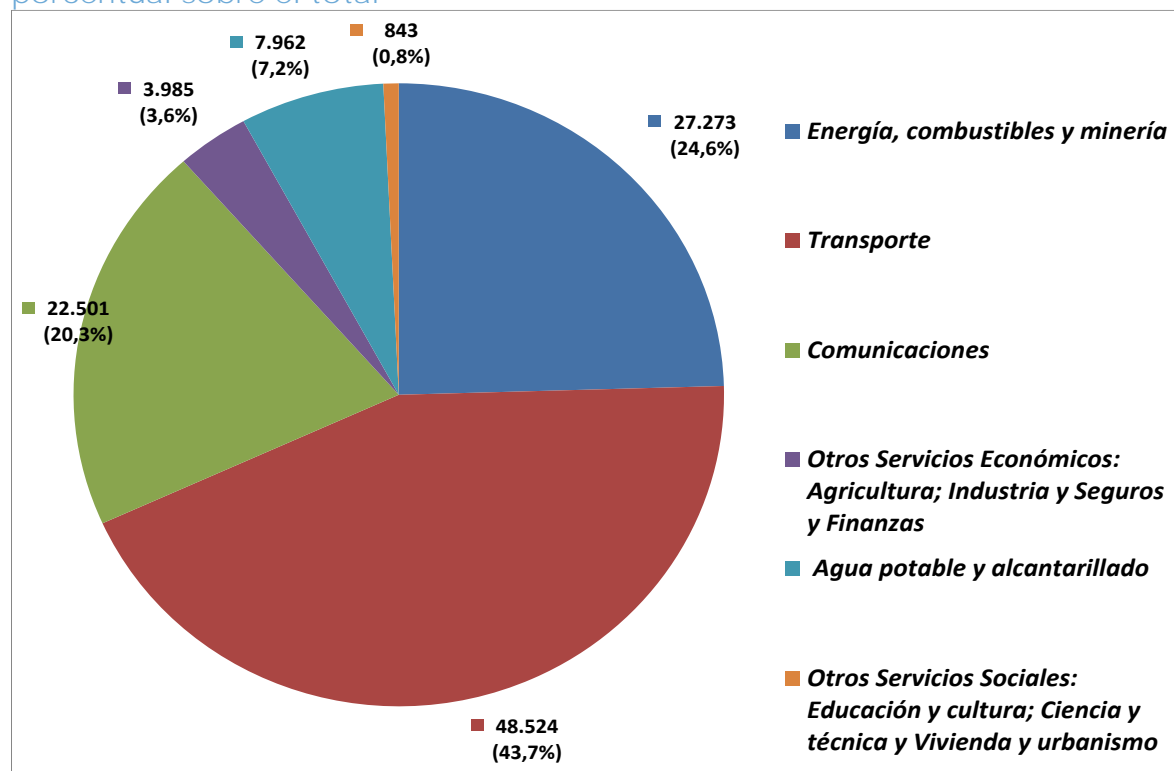
Cuadro 5. Número de Empleados por Empresa pública al 31/12/21

	EMPRESA PÚBLICA	NÚMERO DE EMPLEADOS AL 31/12/21	% personal de la Empresa / total de EP	% personal/ total acumulado
1	OPERADORA FERROVIARIA S.E. - SOFSE	23.778	21,4%	21,4%
2	YPF SOCIEDAD ANÓNIMA	21.321	19,2%	40,6%
3	CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A.	18.404	16,6%	57,2%
4	AEROLÍNEAS ARGENTINAS S.A.	11.592	10,4%	67,6%
5	AGUA Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS S.A. (AYSA)	7.962	7,2%	74,8%
6	BELGRANO CARGAS Y LOGÍSTICA S.A.	4.617	4,2%	78,9%
7	NUCLEOELÉCTRICA ARGENTINA S.A.	3.001	2,7%	81,6%
8	EMPRESA ARGENTINA DE NAVEGACIÓN AÉREA S.E.	2.432	2,2%	83,8%
9	RADIO Y TELEVISIÓN ARGENTINA S.E.	2.222	2,0%	85,8%
10	YACIMIENTO CARBONÍFERO DE RÍO TURBIO	2.066	1,9%	87,7%
	RESTO DE EMPRESAS PÚBLICAS	13.691	12,3%	100,0%
	TOTAL	111.086		

FUENTE: Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRHU) Dirección de Presupuesto y Evaluación de Gastos en Personal del Ministerio de Economía

Si se analiza el empleo por Función aparecen los tres grandes bloques de los servicios económicos que concentran a los trabajadores de las EP: Energía (YPF, ENARSA, YCRT); Transporte (las empresas ferroviarias y Aerolíneas Argentinas), y Comunicaciones (Correo Argentino)

Gráfico 2. Número de Empleados de Empresas Públicas por Función al 31/12/21 y porcentual sobre el total



FUENTE: Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRHU) Dirección de Presupuesto y Evaluación de Gastos en Personal del Ministerio de Economía

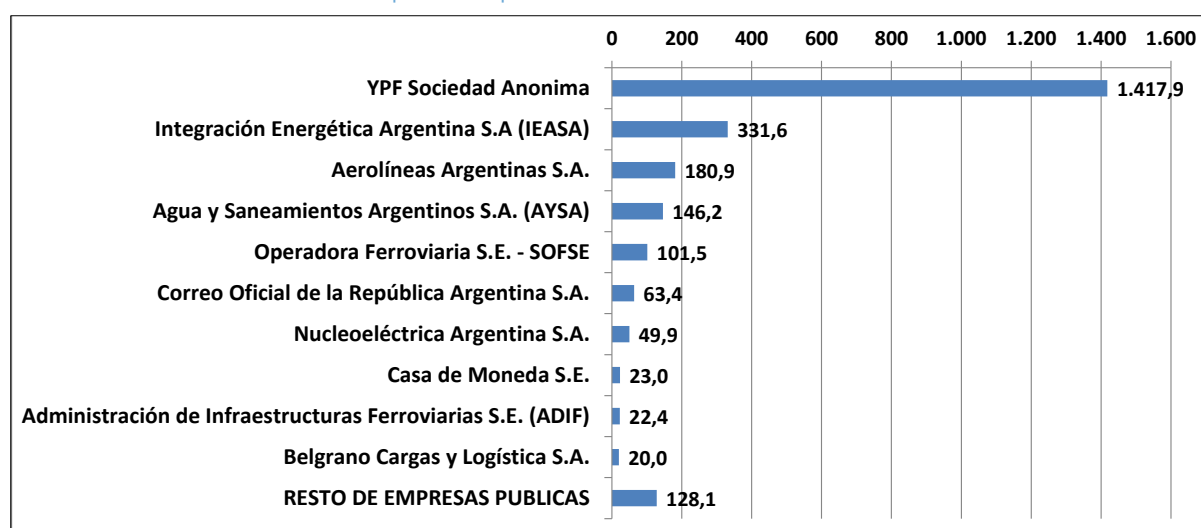
6.2 El gasto de las EP

Los gastos corrientes y de capital de las EP sumaron 2,5 billones de pesos en 2021, equivalentes al 5,32% del PIB y al 19,3% del total de gastos del SPN. La inclusión de YPF en el universo de EP resulta determinante: por sí sola tiene a su cargo más de la mitad de los gastos de las EP (57,1%, equivalente al 3,04% del PIB). Las primeras diez empresas por su nivel de gastos explican al 95% del total, e incluyen a YPF, y otras dos energéticas (ENARSA y Nucleoeléctrica), Aerolíneas Argentinas, las empresas ferroviarias, AySA, el Correo y la Casa de Moneda.

En el subtotal de EP sin YPF²⁴, el 83% del total de gastos corresponde a erogaciones corrientes, indicador que en muchas de las empresas es aún más elevado. Se trata de un clásico síntoma de la dificultad de las EP para invertir, por la presión de los gastos corrientes (remuneraciones y otros) sobre los flujos. Sin embargo, vale notar que la inversión real directa de las EP representó en promedio durante los últimos cinco años (2017-2021) casi el 60% de la IRD total del SPN, en gran parte por las inversiones de AySA en agua y saneamiento y ENARSA en energía.

²⁴ Al no contar con el esquema Ahorro - Inversión de YPF homogéneo al del resto de las empresas, resulta difícil clasificar sus gastos. Más allá de lo dispuesto por el artículo 15 de la ley 26.741, sería recomendable que la información económico - financiera de YPF, principal empresa pública argentina, se presentara con un formato homogéneo y consistente con la del resto de las EP.

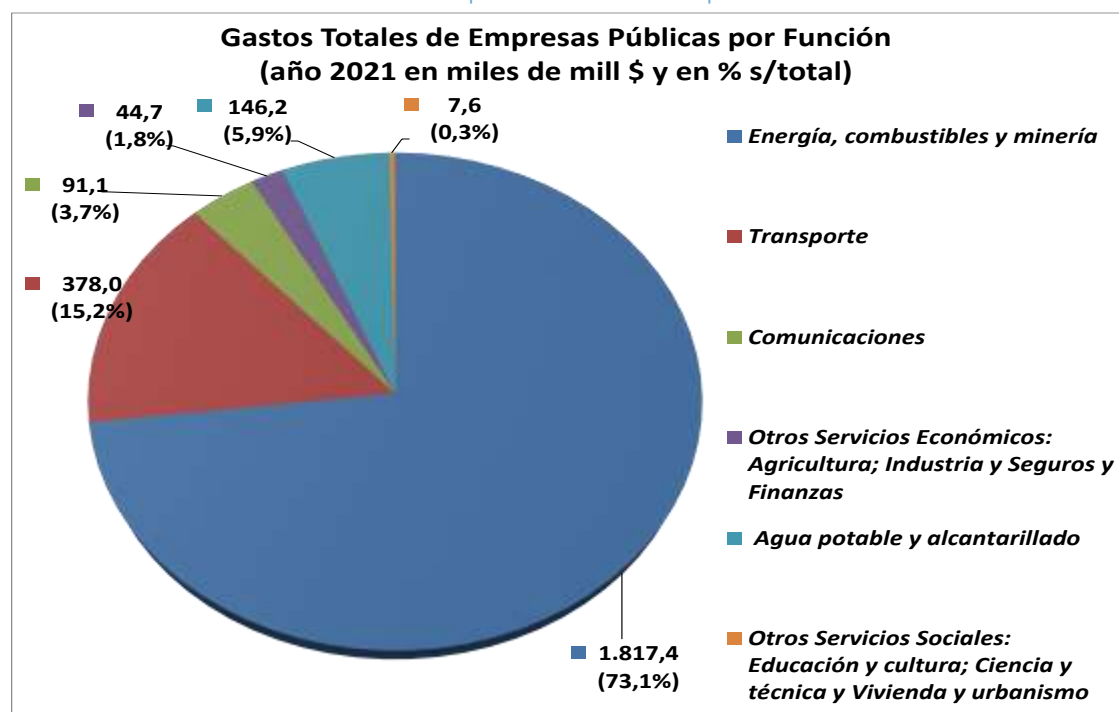
Gráfico 3. Gastos Totales por Empresa. año 2021



FUENTE: Consejo Nacional de Empresas Públicas (Paraguay)

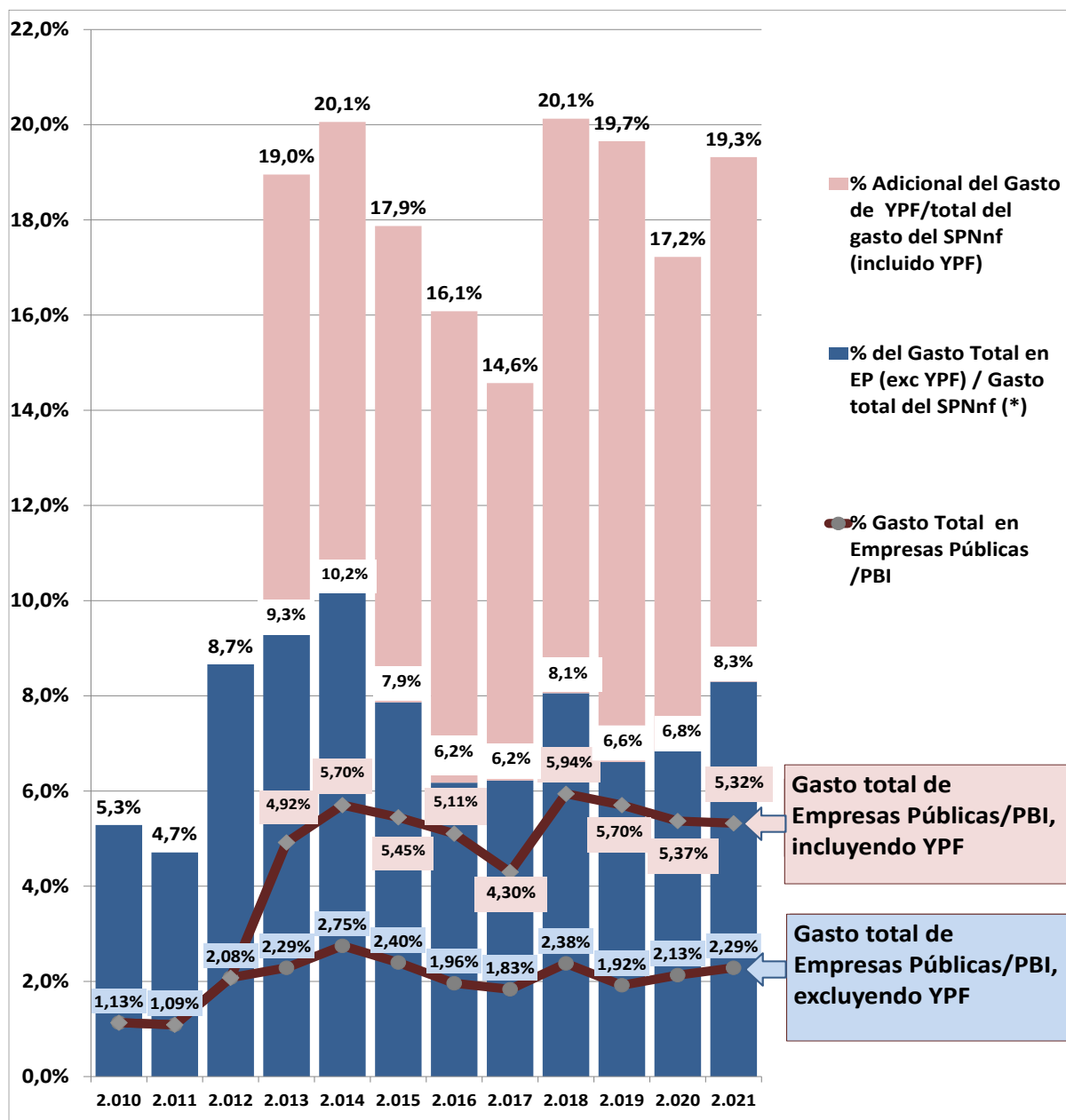
El mismo panorama se advierte en la clasificación por función. Como sucede en otros países de la región, gran parte del gasto de las empresas estatales se concentra en la energía, que explica el 73,1% del total. Mas atrás aparecen el transporte (15,2% del gasto total), y agua potable y alcantarillado (AySA 5,9% del gasto total)

Gráfico 4. Gastos Totales de Empresas Públicas por función. Año 2021



FUENTE: Cuenta de Inversión 2021 y "Estados de Resultados Integrales Consolidados" de YPF 2021

Gráfico 5. Evolución del gasto de las Empresas Públicas en relación con el PBI y al gasto total del Sector Público Nacional no Financiero



(*) El gasto total del SPN incluye a YPF entre 2013 y 2021

FUENTE: Cuenta de Inversión 2010 a 2021 y "Estados de Resultados Integrales Consolidados" de YPF 2013 a 2021

El gráfico expuesto muestra la evolución histórica del gasto consolidado de las EP entre 2010 y 2021, comparado con el total del gasto del SPN, como así también su relación con respecto al PBI²⁵. A partir del año 2013 se desdoblan ambas series para incluir a YPF, con

²⁵ Fuente: Cuentas de Inversión 2010/2021. Contaduría General de la Nación. Ministerio de Economía

datos obtenidos de sus “Estados de Resultados Integrales Consolidados”, y ajustando de manera consistente el gasto total del SPNF.²⁶

En promedio, excluyendo a YPF, el gasto de las EP ha oscilado en torno al 8% del gasto total del SPN, alrededor de 2% del PIB, con una ligera tendencia creciente y oscilaciones que responden principalmente a las idas y vueltas de los subsidios energéticos a los hogares (con picos en 2014 y 2015 que se revirtieron en los años posteriores). Como muestra el gráfico, el panorama cambia sustancialmente con la inclusión de YPF: el gasto total de las EP oscila entre 15% y 20% del total del SPN. En 2021 el gasto total de las EP suma el 19,3% del total del SPN, y equivale al 5,4% del PIB.²⁷

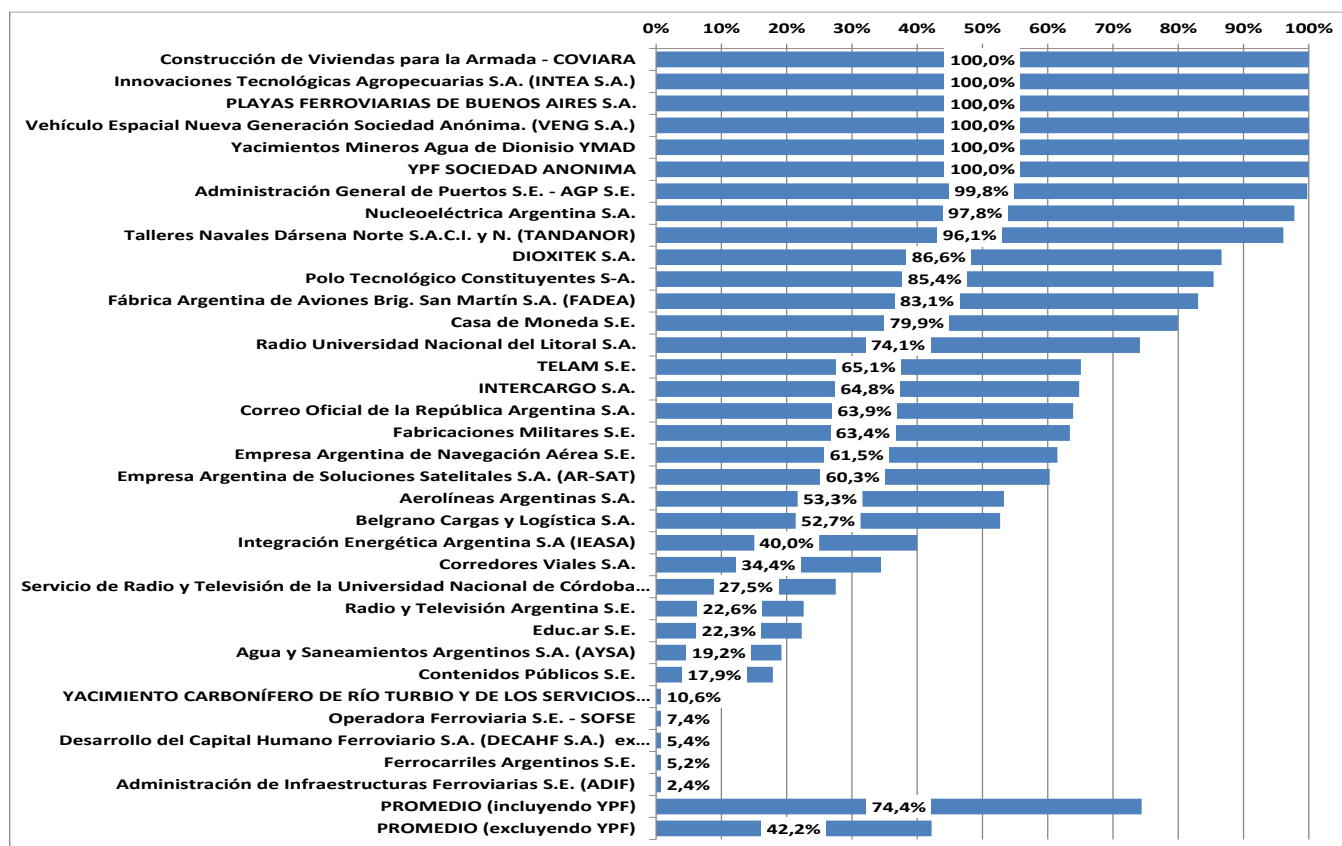
6.3 Ingresos, transferencias del Tesoro Nacional y resultados

En sus Estados de Resultados individuales, las EP suelen considerar a las transferencias del Tesoro Nacional como parte de sus ingresos corrientes. Mas allá de su validez contable, este tratamiento, sin embargo, confunde el propio esfuerzo de generación de recursos de las compañías con los fondos públicos que reciben del presupuesto nacional. Aunque ellos se originen a partir de subvenciones para compensar las políticas de congelamiento tarifario en energía, transporte y agua y saneamiento o atiendan los déficits por ineficiencias de las compañías. Si consolidamos los recursos propios sin contemplar las transferencias del Tesoro Nacional, los ingresos de las EP alcanzaron \$2,1 billones en 2021, de los cuales \$1,6 billones corresponden a YPF.

26 FUENTE: Publicación anual de los “ESTADOS DE RESULTADOS INTEGRALES CONSOLIDADOS” y según los siguientes criterios: Ingresos Totales: incluyen Ingresos operativos, Ingresos financieros y Otros resultados integrales netos del ejercicio por participación en asociadas y negocios conjuntos. Gastos Totales: Incluyen Costos de operación, Gastos de comercialización, administración y exploración Costos financieros, Impuesto a las ganancias y otros conceptos que se reflejan en el resultado del ejercicio.
<https://edicion.ypf.com/inversoresaccionistas/Lists/InformacionFinanciera/EEFF%20YPF%20Consolidado%20Diciembre-21.pdf>

27 Tanto para el cálculo de la relación del Gasto Total en Empresas Públicas con respecto al total del SPN y con respecto al PBI, se ha tomado la información de las respectivas Cuentas de Inversión, excepto los datos de YPF, dado que por lo expuesto anteriormente, dicha Empresa no está obligada al cumplimiento de las normas que alcanzan al resto de las EP, razón por la cual en la serie 2010/21, no forma parte de dichas Cuentas de Inversión

Gráfico 6. Autonomía Financiera. (% de Recursos propios/Total Recursos)



FUENTE: Cuenta de inversión 2021

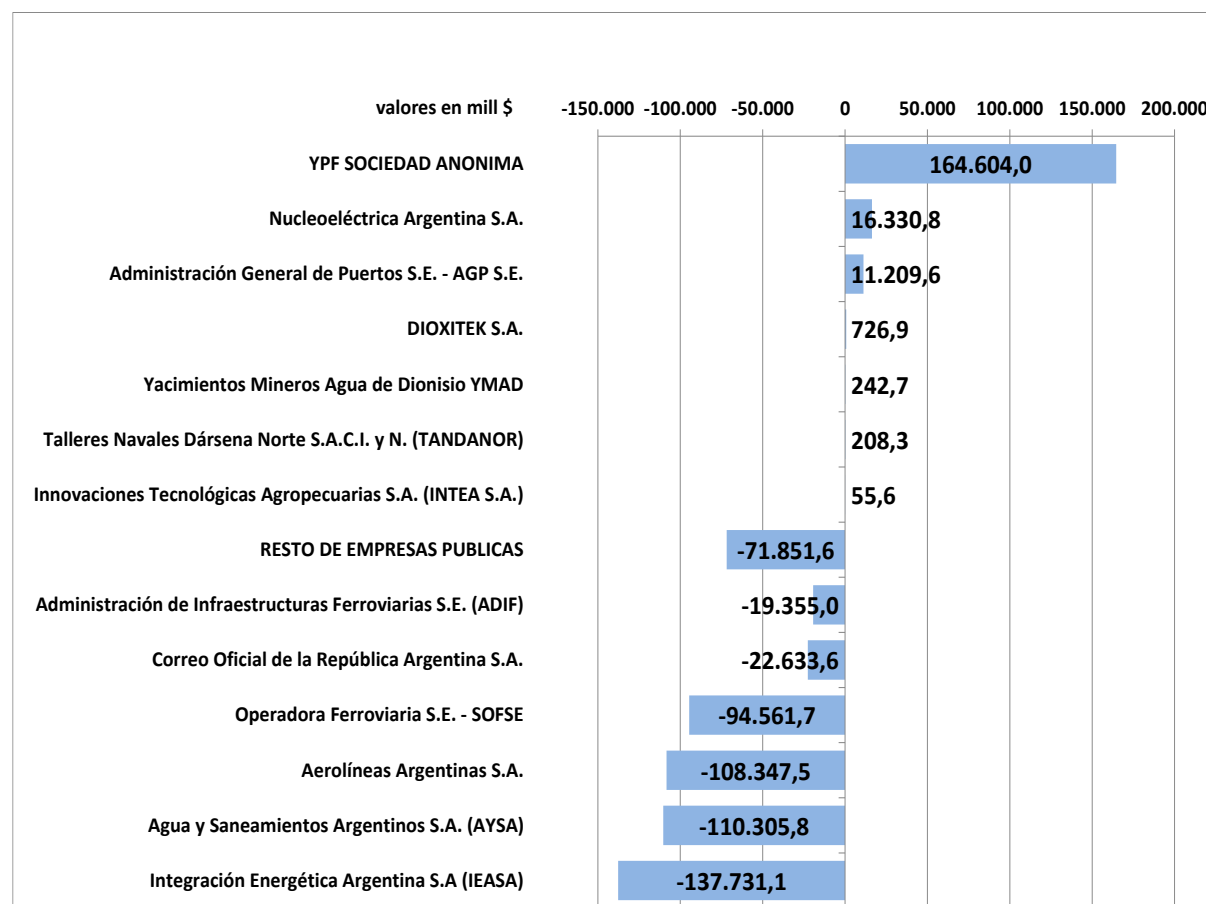
Al analizar a las distintas empresas, la relación con el Tesoro Nacional es también heterogénea. Además de YPF, que no recibe subsidios, otras EP son superavitarias y no requieren de aportes del Tesoro Nacional, (Nucleoeléctrica Argentina, AGP S.A., Yacimientos Minerales Aguas del Dionisio y TANDANOR). En el otro extremo, hay empresas que dependen casi enteramente de los recursos que les transfiere el Tesoro Nacional (Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. (ADIF), SOFSE, Yacimientos Carboníferos de Río Turbio).

Este comportamiento se refleja en el Índice de Autonomía Financiera, calculado como el ratio entre los ingresos propios y los recursos totales, que alcanza valores de 100% para algunas firmas (YPF, Vehículo Espacial de Nueva Generación (VENG), Yacimientos Mineros Agua de Dionisio (YMAD), Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias (INTEA), entre otras), y valores inferiores al 15% (YCRT, SOFSE, entre otras).²⁸ Si consideramos al universo de EP sin YPF, el Índice de Autonomía Financiera totaliza apenas el 42%, valor que crece al 74% al incluir a YPF.

La situación dispar en términos de ingresos genuinos se observa también en el impacto sobre los resultados financieros de las EP, una vez que excluimos a los aportes del Tesoro Nacional. Algunas pocas empresas con resultados positivos (fundamentalmente YPF, acompañada muy lejos por Nucleoeléctrica Argentina y otras empresas pequeñas), conviven con compañías deficitarias, algunas de ellas con fuertes desequilibrios, como ENARSA (ex IEASA), Aerolíneas Argentinas, y AySA, todas con resultados negativos superiores a los \$100 mil millones en 2021.

²⁸ En el presupuesto 2022 de YCRT, aprobado por la resolución 517/2022 del ministerio de Economía, el Índice de Autonomía Financiera cae a tan solo el 2%.

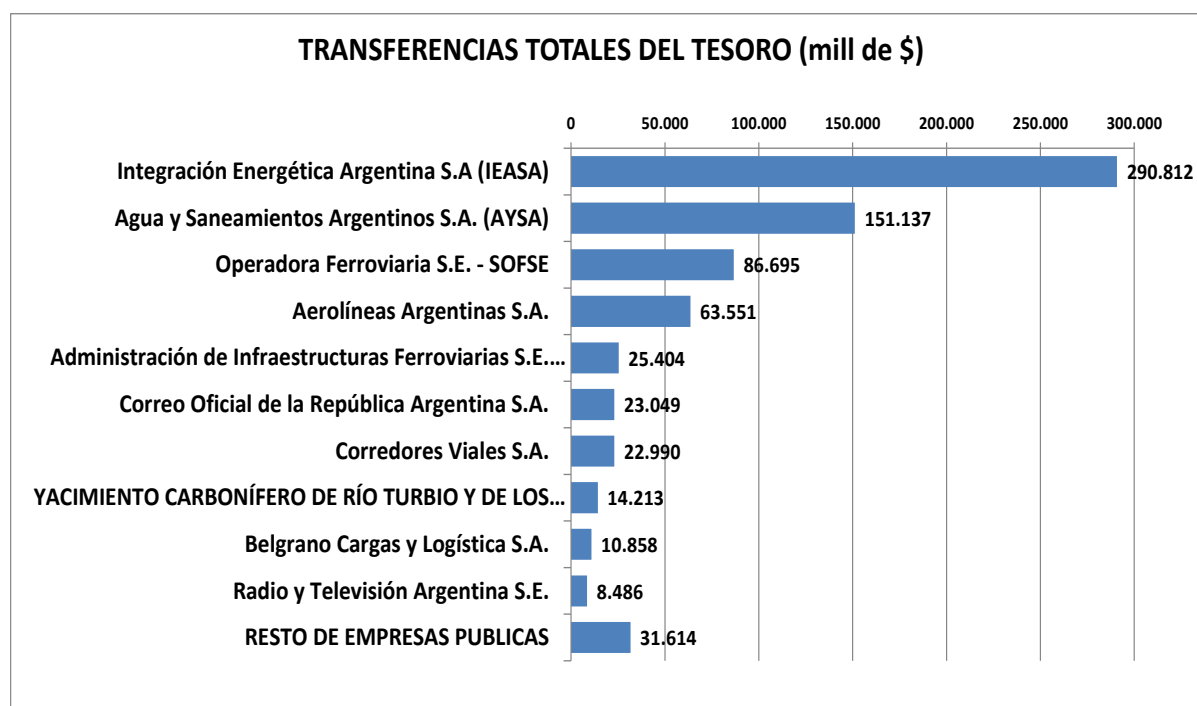
Gráfico 7. Resultado Financiero por Empresa Pública sin considerar Transferencias y Aportes del Tesoro Nacional



FUENTE: Cuenta de Inversión 2021 y "Estados de Resultados Integrales Consolidados" de YPF 2021

Ante la dificultad de las EP para obtener otras fuentes de financiamiento de sus desequilibrios, y/o como se ha mencionado, el uso de las EP como vehículos para ejecutar una política de subsidios de un sector específico (ENARSA en gas natural, SOFSE en ferrocarriles y AySA en agua y saneamiento), las mismas empresas más deficitarias aparecen al frente en los rankings de transferencias del Tesoro Nacional. El total de transferencias corrientes y de capital del Tesoro Nacional (incluyendo aportes de capital, ver caso Aerolíneas Argentinas) totalizó \$728.809 millones en 2021, el 6,7% del total del gasto de la Administración Nacional y el 1,5% del PIB.

Gráfico 8. Transferencias y Aportes de Capital del Tesoro Nacional por Empresa Pública



FUENTE: Cuenta de Inversión 2021 y “Estados de Resultados Integrales Consolidados” de YPF 2021

ENARSA (ex IEASA) fue la receptora principal de las transferencias del Tesoro Nacional (explicó el 40%), seguida por AySA, SOFSE y Aerolíneas Argentinas (ver apartado sobre las transferencias a Aerolíneas Argentinas).²⁹

Aerolíneas Argentinas y los Aportes de Capital

En los subsidios del Tesoro a las empresas públicas, los que corresponden a Aerolíneas Argentinas muestran una singularidad que los distingue del resto: son registrados -tanto en las estadísticas de la Administración Nacional como en los propios estados de resultados de la compañía- como aportes de capital. Este tipo de registración distorsiona las estadísticas públicas y la clasificación económica del gasto. Mientras que los fondos dirigidos al resto de las empresas son registrados como transferencias (corrientes y/o de capital), en el inciso 5, en el caso de Aerolíneas Argentinas se utiliza el inciso 6 (incremento de activos financieros) para estos aportes de capital. Naturalmente, también en el estado de resultados de Aerolíneas Argentinas la imputación contable es distinta.

El origen de esta singularidad está asociado al proceso de expropiación de Aerolíneas Argentinas por parte del Estado Nacional, cuyo cierre definitivo demoró varios años.³⁰ En la última década, la empresa ha recibido fondos del Tesoro para subsidiar sus pérdidas sistemáticamente, año tras año, pero durante los ejercicios en los que la expropiación no estaba perfeccionada, resultaba apropiado reflejar esos subsidios como Aportes de Capital, para asegurar que no hubiera beneficios indebidos eventuales para privados.

En 2015, ya con el proceso de expropiación finalizado, hubo algunas idas y vueltas en torno a la forma de imputar los subsidios a Aerolíneas Argentinas. Finalmente, en la ley de Presupuesto del ejercicio 2018 (ley 27.341, artículo 17) se estableció que todas las asistencias financieras recibidas y por recibir por parte de Aerolíneas Argentinas debían ser registradas en los estados contables de la empresa como aportes efectuados a

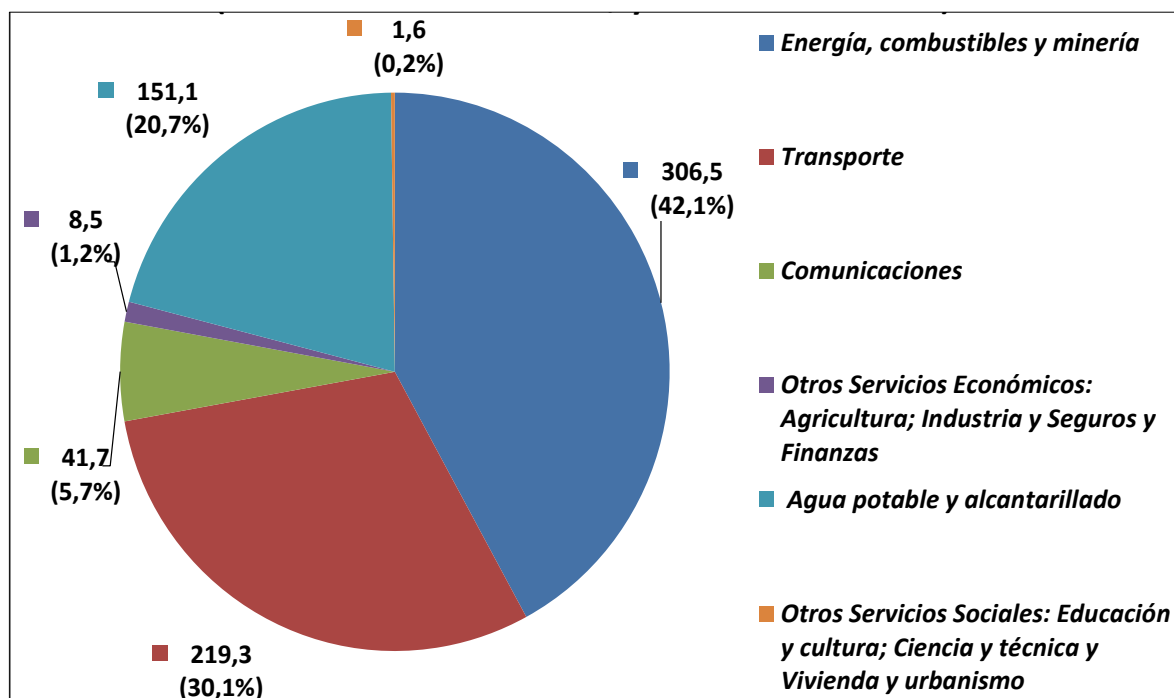
²⁹ IEASA recibió fondos destinados a la construcción del gasoducto NK, y concluyó el ejercicio 2021 con un importante superávit, dado que no gastó todos los recursos del Tesoro Nacional que recibió.

³⁰ Expropiación aprobada por la ley 26.466

cuenta de aumentos futuros de capital. Con base a esta disposición legal, las asistencias a Aerolíneas Argentinas se siguen registrando de esta forma, y la empresa luego capitaliza dichos aportes. De manera consistente, la Administración registra dichas asistencias como Aportes de Capital en la jurisdicción 91 (Obligaciones a cargo del Tesoro), en el programa 87 "Asistencia Financiera a Empresas Públicas y otros entes del ministerio de Transporte". Mientras que los subsidios a otras empresas públicas de dicha jurisdicción son imputados como transferencias (EANA, Intercargo, las estatales ferroviarias), los dirigidos a Aerolíneas Argentinas son registrados como aportes de capital.

La necesidad de estas grandes empresas en la asistencia del Tesoro explica también la distribución de las transferencias del 2021 por Función. A raíz de los fondos recibidos por ENARSA (YPF no recibe transferencias del Tesoro), Energía explica la mayor parte de las transferencias del Tesoro.

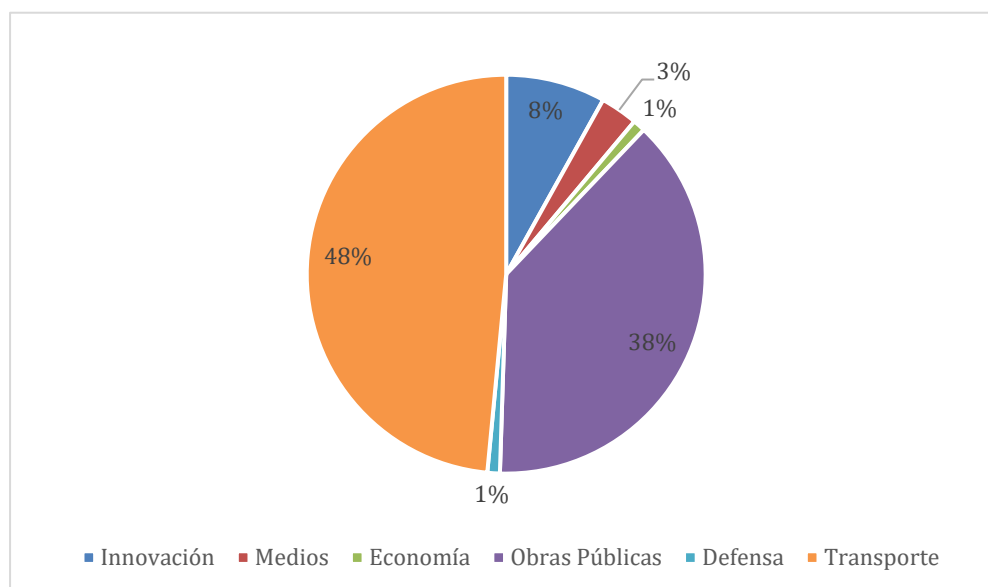
Gráfico 9. Transferencias y Aportes de Capital del Tesoro Nacional a Empresas Públicas por Función (año 2021 en miles de mill\$ y en % sobre el Total)



FUENTE: Cuenta de Inversión 2021 y "Estados de Resultados Integrales Consolidados" de YPF 2021

Analizando la jurisdicción estatal que controla a las EP y excluyendo el rubro Energía, las transferencias del Tesoro más importantes corresponden a Transporte (48,4% del total), seguido por Obras Públicas (38,2%), Innovación (7,6%) y Medios (2,9%)

Gráfico 10. Transferencias del Tesoro Nacional a Empresas Públicas excluyendo Energía (año 2021 en % sobre el Total)



FUENTE: Presupuesto abierto

En Transporte se incluyen los comentados aportes de capital a Aerolíneas Argentinas y las transferencias corrientes y de capital a todas las empresas del sistema ferroviario estatal, a la Administración General de Puertos y a la Empresa de Navegación Aérea (EANA).

El sistema ferroviario estatal surgido de la ley 26.352 del 2008 organizó la gestión pública de los trenes a través de varias empresas, que concentran gran parte de los subsidios del sector. Posteriormente por ley 27.132 del 2015, se creó el holding Ferrocarriles Argentinos SE (FASE), con el objeto de Integrar y articular las distintas funciones y competencias de las sociedades creadas por la ley 26.352 y por el decreto 566 del 21 de mayo de 2013, a cuyos efectos se le transfirieron la totalidad de acciones de propiedad del Estado Nacional, incluyendo el 16% del capital social en Nuevo Central Argentino SA, Ferroexpreso Pampeano SA y Ferrosur Roca SA.

En 2021, las dos empresas ferroviarias más importantes en términos de sus gastos (la empresa Operadora Ferroviaria, SOFSE, que gestiona las líneas de trenes de Buenos Aires, larga distancia y otras ciudades del país, y la Administradora de Infraestructura Ferroviaria, ADIF SE, que se encarga de la infraestructura) explicaron el 53% de las transferencias del Tesoro en el rubro Transporte.

De modo similar a la Energía, en este caso gran parte del déficit obedece al bajísimo nivel de las tarifas de los trenes, que cubren menos del 10% del costo. En el ejercicio 2021 de SOFSE, solo el 2,9% de sus recursos corrientes correspondieron ingresos operativos, siendo el 97,1% restante explicado por las transferencias del Tesoro. ADIF SE depende para sus gastos de capital (infraestructura ferroviaria) en un 100% de los recursos del Tesoro, que cubre además el 64% de sus gastos corrientes.

Aerolíneas Argentinas se lleva un tercio adicional de las transferencias en Transporte, un monto cercano a los usd 600 millones de dólares anuales. En 2021, el presupuesto de Aerolíneas tenía previsto ingresos corrientes por \$127 mil millones, gastos por \$172 mil millones, y un déficit de \$45 mil millones, a ser cubierto con el aporte del Tesoro antes mencionado.³¹

³¹ Presupuesto aprobado por Resolución 126 / 2021 Ministerio de Economía

Más allá del sistema ferroviario y de Aerolíneas Argentinas, el impacto para el Tesoro de las demás EP en el rubro Transporte es poco significativo.

En el conjunto de EP que maneja el ministerio de Obras Públicas sobresale AySA, que en el presupuesto 2021 explicaba el 90% de las transferencias del rubro, de los cuales dos tercios correspondieron a gastos de capital, y el resto a gastos corrientes. En 2021 aprobó un presupuesto con ingresos totales por \$135.871 millones, de los cuales \$102.006 millones corresponden a transferencias del Tesoro. El 100% de los recursos de capital y el 47% de sus ingresos corrientes de AySA son explicados por las transferencias presupuestarias.

En jurisdicción de la secretaria de Innovación Pública, que depende de la Jefatura de Gabinete, se concentran las transferencias del Tesoro a una única empresa: Correo Argentino SA, que cuenta con una planta de personal de 18.130 empleados. Con \$30 mil millones recibidos en 2021, como se menciona más adelante, el Correo se ha distinguido en los últimos años por el fuerte aumento de los subsidios y la gran brecha entre los montos originalmente presupuestados y los finalmente devengados al final del ejercicio.

En Medios se suman las transferencias dirigidas a la Radio y Televisión Pública (se lleva el 68% del total), a Télam (19,4%), y el resto a Contenidos Públicos SE, la empresa que gestiona las señales televisivas Paka Paka, Encuentro y otras. Con 2.342 empleados, Radio y Televisión Argentina (RTA) presupuestó en 2021 ingresos totales por \$7.800 millones, de los cuales el 72% corresponden a subsidios del Tesoro. Télam con 711 empleados recibió como transferencias del Tesoro el 37% de sus recursos. Contenidos Públicos tiene 160 empleados y presupuestó para el año 2021 ingresos totales por \$1.156 millones, de los cuales \$1.084 millones (el 94%) corresponden a subsidios del Tesoro.

En síntesis, el 86,5% de los subsidios del Tesoro a las EP en 2021 se concentró en cinco compañías: ENARSA (ex IEASA), el bloque de empresas ferroviarias, Aerolíneas Argentinas, AySA y el Correo. Como fue mencionado, las decisiones oficiales respecto a los precios y operaciones de estas empresas resultan en muchos casos determinantes para explicar sus quebrantos, y las transferencias del Tesoro asociadas. En este rubro, la inclusión de YPF no modifica el panorama ya que su situación económico - financiera es lo suficientemente sólida como para no requerir asistencia del Tesoro. ³²

7. Riesgos fiscales y empresas públicas

La experiencia internacional de los últimos años ha subrayado la necesidad de comprender mejor el tamaño y la naturaleza de los riesgos fiscales y sus implicaciones. Ser más conscientes de los riesgos fiscales puede permitir a los gobiernos implementar políticas para identificarlos, cuantificarlos y gestionarlos con más cuidado y tomar medidas de mitigación, para limitar su exposición a los shocks. Una mejor comprensión de los riesgos fiscales, una mayor transparencia y prácticas eficaces de gestión de riesgos también pueden ayudar a apuntalar la credibilidad y la confianza del mercado (FMI, 2016).

7.1 Marco conceptual

a. Definición general de riesgos fiscales

Los riesgos fiscales se definen como la probabilidad de que existan diferencias significativas entre el desempeño fiscal real y el esperado, o como "la posibilidad de desviaciones de los resultados fiscales de lo esperado en el momento del presupuesto u otro pronóstico" (FMI,

³² Si bien no ha recibido transferencias del Tesoro Nacional, recientemente YPF contó con financiamiento preferencial del Fondo de Garantía de Sustentabilidad. Además recibe fondos presupuestarios de programas generales de subsidios, como el Plan Gas y el Plan Hogar.

2008). En la mayoría de los países se pueden identificar las siguientes categorías principales de riesgos, a saber:

Cuadro 6. Tipos de Riesgos Fiscales



FUENTE: Elaboración propia

De este modo, las fuentes de riesgo incluyen *diversos shocks a las variables macroeconómicas* (crecimiento económico, precios de las materias primas, tasas de interés o tipos de cambio), así como problemas relacionados con la *factibilidad de aplicar las políticas planeadas por problemas en la gestión fiscal*, además de los que surgen por las demandas de varios tipos de *pasivos contingentes* (obligaciones provocadas por un evento incierto: incluidos tanto los pasivos explícitos —los definidos por ley o contrato, P/E: garantías de deuda y los pasivos implícitos, es decir, obligaciones tácitas o previstas para el gobierno, basadas en expectativas o presiones públicas, P/E: rescates de bancos o entidades del sector público, tales como los gobiernos sub-nacionales y EP.

b. Tipos de pasivos contingentes originados por empresas públicas³³

Las empresas públicas pueden crear riesgos para las finanzas públicas. Estos riesgos son especialmente evidentes cuando un país ha optado por definir sus metas fiscales en términos del sector público en su conjunto (es decir, incluidas las empresas estatales), pero también están presentes cuando las metas sólo cubren el gobierno general o central, porque las empresas estatales pueden tener —y a menudo lo hacen—, impacto adverso en las finanzas del gobierno.

Existe amplia evidencia empírica de que las EP han sido una fuente de riesgos sustanciales para sus dueños gubernamentales y de que tales riesgos se han materializado en muchos casos, con costos considerables para los presupuestos nacionales. Un estudio del FMI realizado por Bova *et al.* (2016), utilizando una muestra de 80 países de mercados emergentes y avanzados encontró que, durante el período 1990-2014, los pasivos contingentes de las empresas estatales representaron el 14% de todos los pasivos contingentes identificados en la muestra y el 18% de los pasivos realizados que implicaron costos fiscales. Además, los costos fiscales de los rescates de las EP promediaron el equivalente al 3% del PIB, pero alcanzaron hasta el 15% del PIB en el caso más extremo. De hecho, los pasivos realizados de las EP constituyeron la cuarta fuente de costos fiscales en

³³ Sección está basada en Ter-Minassian (2017).

promedio en la muestra (después de los del sistema financiero, las sentencias judiciales y los gobiernos sub-nacionales).

Una de las principales causas de riesgos fiscales en las EP es, además del uso de las EP como vehículos para implementar políticas públicas (congelamiento de tarifas, inversiones en infraestructura), la incapacidad generalizada de los gobiernos nacionales (y subnacionales) para *imponer una restricción presupuestaria fuerte y creíble a sus empresas*. Esta incapacidad puede reflejar fallas en el gobierno corporativo de las empresas estatales o en su gestión fiscal, es decir, las relaciones financieras entre las empresas estatales y sus gobiernos propietarios. Las causas predominantes de las restricciones presupuestarias blandas en las EP provienen de fallas en su gobernanza fiscal (incluidas las operaciones cuasifiscales): extracción excesiva de recursos de las empresas estatales por parte de sus gobiernos propietarios, acceso preferencial de las empresas estatales a la financiación y asimetrías de información entre las EP y sus propietarios. La gravedad de los riesgos fiscales que plantean las empresas estatales puede verse influida por:

- factores económicos (P/E: la naturaleza y el peso relativo de la actividad de las empresas públicas en la economía, cantidad de empleo que generan, falta de autonomía financiera);
- factores sociales (P/E: la sensibilidad social de los bienes y los servicios que prestan), y
- la naturaleza institucional y jurídica (P/E: mecanismos de gobernanza, sistemas de control, normas fiscales aplicables a las EP y requisitos de transparencia).

La multiplicidad y variedad de fuentes potenciales de restricciones presupuestarias blandas en las empresas estatales implica que los enfoques apropiados para identificar, gestionar y mitigar los riesgos fiscales derivados de ellas deben ser específicos de cada país, reflejando la combinación específica de lo mencionado anteriormente en el país en cuestión. No obstante, la evidencia internacional señala como un factor clave la necesidad de *minimizar la discrecionalidad en las relaciones entre los gobiernos y sus EP*. Otros temas relevantes son reducir los riesgos de las operaciones cuasifiscales, mejorar las políticas de dividendos para las empresas estatales, hacer que los controles de endeudamiento sobre ellas sean más efectivos y fortalecer los sistemas de gestión financiera y los requisitos de transparencia.

c. Impacto de pasivos contingentes de empresas públicas en flujos y stocks de Gobierno Central³⁴

Existen varios vínculos entre el desempeño de las EP y las cuentas públicas, tanto en términos de flujos como de stocks (ver tabla). *Las empresas estatales son activos del gobierno y, por lo tanto, parte de su patrimonio neto. Generan un flujo de ingresos netos para el presupuesto del gobierno, cuyo signo y tamaño son determinados en última instancia por su desempeño y estructura de financiamiento*. Los ingresos netos están determinados principalmente por impuestos y dividendos por el lado de los ingresos y subsidios, transferencias y aportes de capital por el lado de los gastos. Los activos del gobierno incluyen préstamos a empresas estatales, que generan ingresos por intereses. Los pasivos del gobierno pueden verse afectados si el gobierno se hace cargo de la deuda de las empresas estatales, lo que genera pagos de servicios de la deuda por el lado del gasto. Todos estos activos y pasivos pueden estar sujetos a efectos de valoración, que tienden a estar correlacionados con el desempeño de las empresas estatales. En términos del sector público consolidado, los pasivos de las empresas estatales reducen el patrimonio público neto y pueden ser un impulsor clave de la sostenibilidad financiera.

Las empresas estatales son una fuente de pasivos contingentes para los gobiernos centrales o subnacionales. Pueden ser explícitos, cuando se formalizan mediante un contrato legal o un compromiso manifiesto, o implícitos, cuando existe la expectativa de que el gobierno intervenga y ayude a la empresa, aunque no exista una obligación legal. La expectativa de capitalización o un rescate puede ser particularmente fuerte si la empresa estatal tiene acceso limitado a los mercados de capital o si tiene una importancia estratégica para el gobierno, como la prestación de servicios básicos (por ejemplo, agua o electricidad) y enfrenta dificultades financieras. Una garantía de deuda otorgada a una EP es un ejemplo

³⁴ Sección basada en Baum et al. (2021)

típico de un pasivo contingente explícito. A veces, los pasivos contingentes explícitos asumidos directamente por las empresas estatales (por ejemplo, los contratos de asociación público-privada) también son pasivos contingentes implícitos para el gobierno³⁵. Otro ejemplo de riesgo proveniente de un pasivo contingente es una sentencia judicial de enverguradura que resulte desfavorable para la empresa e imposible de ser afrontada de manera individual.

Cuadro 7. Principales vínculos del desempeño de las EP con las cuentas públicas

Ingresos públicos	Gastos Públicos	Posición financiera neta
<ul style="list-style-type: none"> •Variaciones en las transferencias de impuestos y regalías. •Acumulación de impuestos atrasados. •Variación en el nivel de dividendos distribuidos. •Riesgos crediticios en préstamos a empresas estatales. 	<ul style="list-style-type: none"> •Mayores transferencias, subsidios y aportes de capital provocados por esquemas de indexación, rescates o pasivos contingentes explícitos. •Mayores pagos de servicios de la deuda provocados por ejecución de garantías. •Compras de acciones con rendimientos por debajo del mercado. •Cancelación de préstamos gubernamentales a empresas estatales. 	<ul style="list-style-type: none"> •Realización de pasivos contingentes explícitos de empresas estatales. •Pasivos ocultos. •Préstamos adicionales para cubrir las necesidades brutas de financiamiento. •Efectos de valoración positivos sobre los pasivos de las EP o negativos sobre sus activos.

FUENTE: Elaboración propia

Además, las dificultades financieras de las empresas estatales pueden afectar los resultados fiscales indirectamente. Los efectos indirectos operan a través de los vínculos de las empresas estatales con el resto de la economía. Por ejemplo, cuando las empresas estatales llevan a cabo una parte significativa de la inversión pública y ésta se ralentiza, pueden producirse efectos multiplicadores para la economía real, los precios y los ingresos públicos. Si las dificultades de la EP afectan el presupuesto público, su capital y sus préstamos pueden cambiar de precio o cancelarse debido a las expectativas negativas sobre el desempeño financiero de la empresa. El reducido valor de los activos financieros netos en el balance de las empresas públicas afecta negativamente el patrimonio público y la solvencia y los pasivos de los gobiernos también pueden ser mayores si el gobierno asume una parte de la deuda de las EP.

Las vulnerabilidades de gobernanza, financieras y operativas de las EP exacerbando los riesgos fiscales y elevan sus costos fiscales potenciales. Las EP experimentan continuamente shocks externos de diferente tamaño y duración. Estos shocks pueden tener un origen macroeconómico (por ejemplo, una desaceleración del consumo privado, con efectos transversales) o ser específicos del mercado (por ejemplo, la caída del precio relativo del producto que vende la EP). Los impactos fiscales de estos shocks están determinados no solo por su gravedad, sino también por la capacidad de las empresas públicas para enfrentarlos. A su vez, esto último depende de la situación financiera de las empresas estatales, incluidas sus condiciones generales de liquidez y solvencia, su exposición a los precios internacionales y las fluctuaciones del tipo de cambio, su posición en el mercado y su capacidad percibida para generar ingresos futuros y cumplir con las obligaciones no financieras.

La evaluación y cuantificación de los riesgos fiscales de las EP se realizan cada vez más mediante herramientas analíticas prospectivas. El análisis de riesgo de las EP solo se puede

³⁵ Los pasivos contingentes no forman parte del balance del gobierno, pero deben divulgarse adecuadamente.

realizar sobre la base de información financiera estandarizada y completa, y planes comerciales y financieros a mediano plazo. Esta información arroja luz sobre las vulnerabilidades financieras y el tipo de shocks que pueden desencadenar las consecuencias más significativas para las cuentas del gobierno. Idealmente, el análisis debería combinar elementos retrospectivos y prospectivos, es decir, la posición financiera actual de la empresa, la dinámica del mercado y, cuando estén disponibles, datos sobre crisis anteriores, con el diseño de escenarios o análisis de sensibilidad.

7.2 Análisis de casos en Argentina y revisión de pasivos contingentes

La cuantificación de los riesgos fiscales entraña varias dificultades, particularmente en lo atinente a la disponibilidad de información pública sobre el desempeño de las empresas. Para poder realizar una aproximación al tamaño de dichos riesgos, se decidió realizar un doble abordaje:

- a.** A nivel global, una forma de identificar los riesgos fiscales es midiendo el desvío entre las transferencias presupuestarias corrientes y de capital que se esperaba realizar a una empresa pública en particular y las que efectivamente se realizaron. Si bien hay varios factores que pueden estar influyendo (inflación, variación del tipo de cambio), esta medición da una idea de los montos “imprevistos” con los que la administración central ha debido asistir a las empresas.
- b.** Para el caso de algunas empresas puntuales, elegidas por su envergadura y por el grado de generación de riesgos que conllevan, se realizó un relevamiento en los balances de las mismas, para identificar una serie de pasivos y provisiones que constituyen fuentes de riesgo fiscal (en línea con los identificados en la tabla de la sección anterior). Además, en algunos casos, se hará una exposición más detallada de algunas de las fuentes principales de esos riesgos.

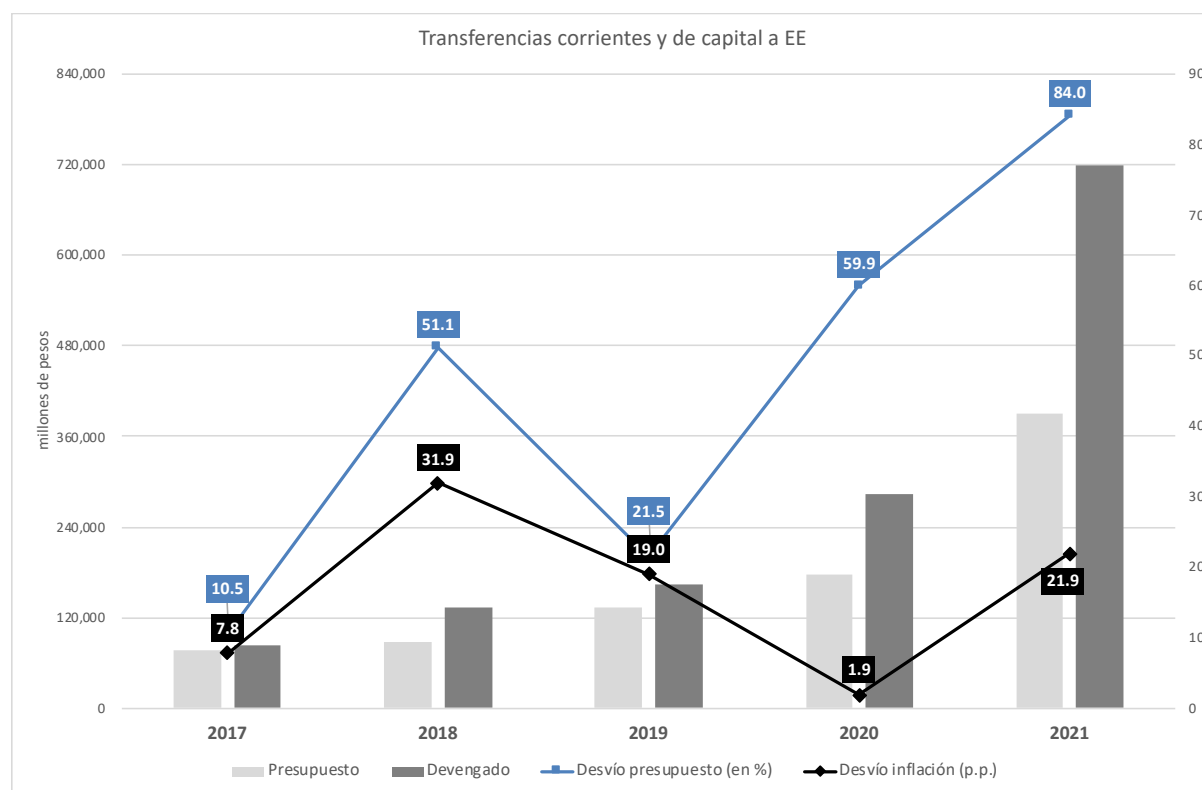
a. Análisis global de los riesgos fiscales (2017-2021)

Como se comentó anteriormente, la primera aproximación elegida es verificar si las transferencias presupuestarias a empresas públicas en el Presupuesto difieren sustantivamente de las efectivamente devengadas.

Es claro que en el devenir de la gestión a lo largo del año siempre habrá razones por las cuales las transferencias presupuestadas no se ajustarán a lo que luego se necesite transferir a las empresas (tanto en más como en menos). No obstante, si dicha diferencia es significativa puede ser señal de que las empresas generan ciertos riesgos fiscales que no están siendo adecuadamente captados al momento de presupuestar.

El gráfico que sigue muestra, a nivel agregado, las transferencias corrientes y de capital a EP, de acuerdo a lo presupuestado y lo devengado, para el periodo 2017-2021 así como la diferencia porcentual entre ambos conceptos, y la diferencia en puntos porcentuales entre la pauta inflacionaria del presupuesto y la inflación finalmente observada:

Gráfico 11. Transferencias corrientes y de capital a empresas públicas, de acuerdo con lo presupuestado y devengado, para el periodo 2017-2021



FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto. Incluye 34 EEP.

Como se observa en el gráfico, 2018, 2020 y 2021 fueron los años con mayor variabilidad entre las transferencias presupuestadas y las devengadas, en este último caso con un 84% de desvío en el presupuesto original y el finalmente ejecutado. Puntualmente, el año pasado, para un presupuesto de casi \$400.000 millones de gastos destinados a las EP, se terminaron transfiriendo más de \$700.000 millones. Además, el gráfico agrega como referencia el dato de la inflación no prevista³⁶ (calculada como el desvío en puntos porcentuales entre la inflación incluida en el presupuesto del año respectivo y la finalmente observada en dicho ejercicio), el cual seguramente explique una parte de la variabilidad de las transferencias. De ser así, esto implicaría que las EP canalizan una parte de los riesgos fiscales de origen macroeconómico. Asimismo, para el año 2020, no puede dejar de señalarse que es probable que parte de las transferencias imprevistas se expliquen por la necesidad de sostener algunas actividades en el marco de la emergencia surgida por la irrupción del COVID-19. A modo de ejemplo, en 2021 las transferencias devengadas a EP superaron en un 84% a las presupuestadas, mientras que la inflación observada fue 21,9 puntos porcentuales mayor a la pauta inflacionaria del presupuesto 2021 (50,9% versus 29% respectivamente).

Más allá de las anteriores consideraciones, una dificultad del análisis previo es que en el agregado se neutralizan las variaciones positivas y negativas que se dan en el análisis por empresa. Es por ello por lo que la tabla que sigue muestra la información desagregada:

³⁶ Para facilitar la lectura del gráfico, no se incluyó el dato del TC o precios de gas y derivados no previstos, que jugaría un rol similar al de la inflación no prevista, particularmente en el caso de IEASA y CAMMESA.

Cuadro 8. Transferencias (o aportes) corrientes y de capital a empresas públicas. Relación % entre devengado y presupuestado³⁷

	2017	2018	2019	2020	2021
Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E.	-3,4%	-16,3%	-2,5%	-27,0%	78,0%
Administración General de Puertos S.E.		33,3%		0,0%	0,0%
Aerolíneas Argentinas	-14,3%	254,7%	1345,4%	89,6%	14,1%
Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA S.A.)	-5,9%	10,1%	49,1%	183,8%	47,6%
Argentina Televisora Color (ATC S.A.)	0,0%	0,0%	0,0%	24,8%	
Belgrano Cargas y Logística	-71,1%	-8,5%	-39,3%	170,5%	40,9%
Casa de Moneda					32,0%
Contenidos Públicos S.E.		39,4%	2,6%	27,1%	27,2%
Corredores Viales S.A.				376,2%	667,3%
Correo Argentino	388,6%	0,0%	534,9%	203,8%	260,7%
Desarrollo del Capital Humano Ferroviario S.A	23,4%	-36,4%	16,9%	-19,1%	19,4%
DIOXITEK S.A.	-23,9%		-21,6%	222,5%	0,0%
EDUCAR S.E.	36,2%	0,0%	259,4%	-7,3%	-3,9%
Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A.					49,1%
Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E.	0,0%				
Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT)	-94,3%				324,6%
Empresa Nacional de Correos y Telégrafos (Residual)					
Ente Público "Espacio para la Memoria" Ley 26.415	0,0%				
Fábrica Argentina de Aviones General San Martín	0,0%	625,4%	312,0%	28,3%	-9,6%
Fabricaciones Militares Sociedad del Estado				39,7%	12,0%
Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado	-100,0%	-100,0%			8740,6%
Integración Energética Argentina S.A	45,3%	314,1%	-13,3%	8,3%	198,0%
Intercargo S.A.					208,7%
Nucleoelectrica Argentina S.A.	33,6%	-2,8%		110,0%	0,0%
Operador Ferroviario S.E.	-5,2%	54,9%	15,6%	45,3%	22,2%
Polo Tecnológico Constituyentes S.A.	0,0%				
Radio Universidad Nacional del Litoral	0,0%	20,3%	90,2%	49,9%	0,0%
Radio y Televisión Argentina S.E. (RTA S.E.)	0,6%	9,9%	8,1%	44,6%	50,9%
Servicio de Radio y Televisión de la Universidad Nacional de	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Sin discriminar	-98,9%	244,4%	-100,0%	-100,0%	
TANDANOR S.A.	0,0%	-41,1%	-59,4%	780,1%	-52,7%
TELAM S.E.	0,0%	43,8%	5,3%	63,6%	25,3%
TELAM SAIP	0,0%	0,0%			
Unidad Especial Sistema de Transmisión de Energía Eléctrica					
Unidad Especial Sistema de Transmisión Yacretá	26,5%				
VENG S.A.	0,0%	0,0%			
Yacimientos Carboníferos Río Turbio	8,8%	-24,7%	172,4%	194,4%	52,1%
Yacimientos Mineros Agua de Dionisio - YMAD					

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

El cuadro 8 resalta en verde el 25% de las variaciones con signo negativo (devengado menor a presupuestado) y en rojo el 25% de las variaciones con signo positivo (mayores transferencias devengadas que las presupuestadas). Algo que resalta a simple vista es que las variaciones "en más" muestran en varios casos porcentajes muy altos (duplicando y más las transferencias presupuestadas). Además, no es claro que en los años de inflación inesperada "alta" las transferencias en más sean la norma en casi todas las empresas (lo que podría esperarse si ese fuera el motivo principal de la solicitud de mayores transferencias).

Asimismo, se señalan en gris algunas empresas que se observa cierta regularidad en el hecho de que reciben más transferencias que las que originalmente se presupuestan. Entre ellas, se observa que, si se toman las diferencias entre lo presupuestado y lo devengado a AYSA, ENARSA³⁸, el Correo Argentino y Aerolíneas Argentinas, se logra explicar en promedio más del 80% de la variabilidad en las transferencias devengadas. Estas empresas son objeto de un análisis más detallado en la próxima sección.

³⁷ Nota: la gran variación porcentual 2021 de Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado corresponde a montos nominales bastante bajos (\$ 4M presupuestados y \$327M devengados).

³⁸ En el caso de ENARSA en 2021 hay un efecto por la transferencia que se hizo con los recursos del impuesto a las grandes fortunas, con destino a programas y proyectos de exploración, desarrollo y producción de gas natural.

b. Análisis de los riesgos fiscales en empresas públicas seleccionadas (2017-2021)

Como se dijo en la primera parte de este apartado, una fuente importante de riesgos fiscales específicos de las EP proviene de la existencia de pasivos contingentes.

Para analizarlos, se realizó un relevamiento en los balances de las empresas públicas³⁹, así como también de la información cargada en el Sistema de Información Financiera para Empresas Públicas (SIFEP). El resultado de dicho relevamiento se muestra en el cuadro que sigue:

Cuadro 9. Riesgos fiscales en EP seleccionadas

Fuente del riesgo	Empresas relevadas (datos 2021 en millones de \$)*					TOTAL
	YPF	Correo Argentino	AYSA	Aerolíneas Argentinas	ENARSA (ex IEASA)	
Riesgos explícitos para el Gobierno	2,201,883	466	999	32,464	34,449	2,270,262
Deuda de las empresas públicas garantizada por el Gob.				18,624	32,801	51,424
Préstamos directos del Tesoro						0
Atrasos en el pago de dividendos						0
Atrasos en el pago de impuestos	204,413	466	999	13,841	1,648	221,367
Otros pasivos contingentes explícitos (1)	1,997,470					1,997,470
Riesgos implícitos para el Gobierno	2,804,921	24,059	93,497	71,230	19,239	3,012,946
Cuentas comerciales por pagar de empresas estatales (2)	271,390	11,258	28,695	20,788	12,507	344,638
Cuentas financieras por pagar de empresas estatales (2)	757,215		53,346	41,569		852,130
Pasivos por remuneraciones y cargas sociales	26,721	11,589	11,456	8,873	198	
Pasivos contingentes de empresas estatales	1,749,595	1,211			6,534	1,757,340
Activos no financieros de las empresas estatales expuestos a daños por desastres						0
Total	5,006,804	24,525	94,496	103,695	53,688	5,283,208
Total (en % del PIB 2021)	10.72%	0.05%	0.20%	0.22%	0.11%	11.32%

* TC al 30/12/2021 = 105,13

PIB 2021 \$ 46.687.236 millones

(1) Incluye otros pasivos contingentes, como acciones legales contra el gobierno, garantías no relacionadas con la deuda en contratos (p. ej., contratos de tipo APP o acuerdos de financiación de contratistas), indemnizaciones, etc.

(2) Incluye todas las cuentas por pagar, incluso al gobierno.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de los balances y del Sistema de Información Financiera de Empresas Públicas (SIFEP).

El cuadro 9 complementa el análisis de la sección anterior, mostrando que algunas EP generan riesgos fiscales principalmente por el nivel de dependencia respecto a la Administración Central (AC) (medido en las transferencias que requieren, las cuales luego resultan ser mayores a las presupuestadas) y otras por la existencia de fuertes pasivos contingentes, como es el caso de YPF.

Entre los riesgos fiscales explícitos para la AC, cabe destacar que no se encontró evidencia de niveles elevados de avales vigentes por parte del Gobierno a las empresas relevadas⁴⁰. Sobre este punto, el proyecto de Presupuesto Nacional 2022 (que finalmente no fue aprobado) incluía un aval a ENARSA por USD 200 M con destino al financiamiento a la Importación de Gas Natural / importación de Gas Natural proveniente de Bolivia. Dicho aval fue finalmente aprobado mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia 88, de febrero de 2022.

De este modo, la principal fuente de pasivos contingentes explícitos proviene de juicios que enfrentan las empresas, lo cual ha sido una regularidad en la historia -reciente y no tan reciente- del país⁴¹. Particularmente YPF espera la resolución de juicios en cortes internacionales por aproximadamente USD 33.000 millones (ver recuadro), los que en conjunto representan más de un 7% del PIB 2021. Estos juicios se clasifican por separado:

³⁹ No se encontraron disponibles los balances de CAMMESA.

⁴⁰ Cabe señalar que AYSA ejecuta muchas obras financiadas por préstamos con OOI, pero la mayoría de los mismos están directamente en cabeza de la AC.

⁴¹ Argentina ha debido abonar sentencias por temas de juicios comerciales en varias oportunidades (P/E, en el CIADI), así como también compensaciones en los casos de la expropiación de empresas como Aerolíneas Argentinas, Aguas Argentinas e YPF.

como un riesgo explícito en el caso del juicio por expropiación, ya que por sus características será abonado por la AC en caso de que resulte desfavorable y como un riesgo implícito en el caso del juicio ambiental (la demandada es directamente YPF). Este último se suma a otros juicios que enfrenta YPF y que están previsionados por la empresa en su balance, los cuales se incluyeron en el cuadro dentro de los riesgos implícitos (en la línea de pasivos contingentes de empresas estatales).

Juicios YPF

YPF enfrenta actualmente dos juicios históricos en la corte norteamericana. Uno por la expropiación de 2012 (aprox. USD 19.000 M), y otro por daños ambientales contra Maxus Energy (aprox. USD 14.000 M).

El juicio de expropiación alcanza a YPF aunque se concentra en el Estado Nacional. *El objeto de la demanda se vincula a un destrato a inversores bajo jurisdicción de Nueva York ante la obligatoriedad, de acuerdo al estatuto de la empresa, de un ofrecimiento de oferta pública para todos los accionistas en caso de cambio de controlante (Oferta Pública de Adquisición, OPA).* En abril de 2015, dos empresas españolas, Petersen Energía Inversora y Petersen Energía, presentaron en las cortes neoyorquinas un reclamo contra el Estado argentino y contra YPF relacionado con la decisión de nacionalizar la petrolera argentina. En aquel momento, las empresas Petersen eran propietarias del 25% de las acciones de YPF que adquirieron en 2008 y 2011 utilizando una serie de préstamos otorgados por los grandes bancos de Wall Street y por la también española Repsol. En noviembre de 2016, Eton Park Capital, fondo neoyorquino y propietario del 2,9% de las acciones de YPF, también se sumó al caso. Fondos norteamericanos y británicos han comprado partes del litigio y hoy se estima que cerca del 45% de los casos Petersen y Eton están en manos de inversores privados y conocidos fondos de inversión.

El argumento de los demandantes es que cuando el Congreso argentino en abril de 2012 votó a favor de nacionalizar YPF y expropiar el 51% de las acciones en manos de Repsol, no respetó los derechos del 49% restante, incumpliendo así el Estatuto de la empresa. La posición argentina plantea: (1) que los demandantes no tienen derecho a presentar reclamos por un supuesto incumplimiento de los estatutos sociales de YPF en 2012, porque Petersen y Eton Park no poseen acciones de la empresa, ni las tenían cuando presentaron sus demandas en 2015 y 2016⁴² y (2) que no pueden iniciar una demanda para hacer cumplir las disposiciones de los estatutos de YPF porque, según estos ellos no se requería ninguna oferta pública (OPA) en 2012 cuando los demandantes aún eran tenedores de acciones ya que según la Ley de la República Argentina, el Estado no "adquirió" oficialmente YPF hasta el 2014 cuando compensó a Repsol.

Por lo tanto, y de manera muy simplificada, la jueza Preska deberá decidir si YPF debe actuar en función de las leyes en donde está registrada, Buenos Aires, o si por tener su capital abierto en Nueva York debe respetar los procedimientos de la ley norteamericana.

En cuanto al juicio ambiental, la causa comenzó hace 60 años, cuando se comprobó que Chemicals, una subsidiaria de Maxus, vertió en los años 50 pesticidas Dioxin, fabricados en la planta Diamond Alkali, en Newark, Nueva Jersey, que en esos momentos era de su propiedad. La denuncia la hizo el propio Estado local, al confirmarse que el río Passaic contenía este producto, altamente cancerígeno y uno de los más contaminantes de vías fluviales.

En 1986 Maxus vendió Chemicals a una subsidiaria de Occidental Petroleum, asumiendo indemnizar a esta última por los pasivos ambientales eventuales que Chemicals hubiera provocado. En 1995 YPF compró Maxus y en 2005 el estado de Nueva Jersey demandó a Maxus, Occidental, Repsol e YPF por presunta contaminación.

En 2011 un tribunal de Nueva Jersey declaró que Occidental y Maxus debían remediar los daños ambientales. Occidental trasladó legalmente toda la responsabilidad a Maxus y, como "alter ego", a YPF y a Repsol.

⁴² Entre mayo y noviembre 2012, como consecuencia de la expropiación, los bancos prestamistas ejecutaron los ADR de YPF que respaldaban préstamos otorgados a Petersen. Por su lado, Eton comenzó a vender sus ADRs después de la expropiación y, en julio de 2013, los había vendido todos.

En 2016 Maxus se presentó en bancarrota en Delaware, donde estaba radicada e YPF le pagó a su subsidiaria USD 130 M para desligarse de las demandas ambientales.

El fideicomiso de liquidación de Maxus, integrado por Occidental, entre otros litigantes, demandó a YPF en 2018 y le reclamó los USD 14.000 millones.

Recientemente, el juez resolvió que, si bien no pueden desecharse los planteos contra YPF, se entiende que merecen más análisis a través de un juicio, el cual podría durar entre 1 y 2 años. Medios periodísticos informan, además, que se está buscando una resolución extrajudicial con un acuerdo entre las partes.

Por su parte, se han identificado riesgos fiscales implícitos por aproximadamente un 6,5% del PIB. Los más importantes (excluyendo el ya mencionado juicio ambiental que enfrenta YPF) son aquellos que surgen de las deudas financieras de las EE y de aquellos pasivos contingentes que las propias empresas reconocen en sus balances. Si bien su posibilidad de realización es incierta, sería deseable que los mismos sean identificados e informados en las cuentas públicas, tal como surge las mejores prácticas a nivel internacional.

8. Conclusiones

Por su dimensión en términos de recursos, gastos y empleo, las empresas públicas ocupan un rol muy significativo en el sector público y en la economía argentina. Se trata de un conjunto de empresas muy distintas en términos de su tamaño, del sector económico en el que se desempeñan, de las figuras jurídicas, y de su dependencia de los subsidios del Tesoro. La inclusión de YPF, principal empresa argentina y bajo control estatal desde la expropiación del 51% de sus acciones en 2012, agiganta al conjunto de las empresas en prácticamente todas las dimensiones económicas. Adicionalmente, y en línea con lo que sucede en otros países de la región, la presencia de YPF consolida la importancia del sector energético en el universo de las empresas estatales.

Muchas de las empresas públicas nacionales, incluyendo algunas de las más grandes, reciben transferencias recurrentes del Tesoro para financiar una parte considerable de sus gastos corrientes y de capital. No se trata de transferencias puntuales, sino de fondos que año tras año solventan gran parte de sus erogaciones. Desde la perspectiva fiscal presupuestaria, la asistencia para cubrir los desequilibrios de las empresas públicas ha crecido a valores preocupantes, equivalentes a 1,5% del PIB en 2021.

Sin embargo, no todo este importante y permanente déficit de las EP que presiona sobre las cuentas del Tesoro puede ser atribuido a problemas de ineficiencia de las propias compañías. En muchos casos, coincidentes con empresas grandes que reciben la mayor asistencia, como ENARSA (ex IEASA), la operadora ferroviaria y AySA, los desequilibrios son mayormente el resultado de políticas de precios bajos que son decididas por las autoridades del Gobierno atendiendo a distintos objetivos, e impuestas a las compañías. En ese marco, las transferencias del Tesoro a estas empresas se asocian más a estas decisiones políticas del gobierno central (los subsidios al consumo hogareño de energía, o al transporte público de pasajeros), que a una asistencia a la empresa por su mal desempeño.

Como ocurre en otros países de la región, la tentación de los gobiernos de: 1) fijar precios bajos para algunos bienes y/o servicios; 2) llevar a las EP al déficit; 3) luego financiarlas desde el Tesoro; provoca una gran redistribución que resulta poco clara para la opinión pública. Atribuir a los hipotéticos problemas de eficiencia de una EP el costo fiscal provocado por la decisión política de abaratar el costo de la energía o el transporte para los consumidores es una confusión que puede dar lugar a recomendaciones de política equivocadas.

Sería más transparente la discusión pública de las transferencias a las empresas públicas si se distinguiera en los programas y estadísticas presupuestarias los subsidios económicos originados por precios preferenciales para ciertos bienes y servicios definidos en el marco de políticas públicas, de aquellas que simplemente son asistencias financieras a las empresas por los déficits determinados por su gestión.

Un desarrollo en esta metodología de presupuestación, utilizada en otros países de la región a través de la introducción de cuentas específicas en los clasificadores presupuestarios, permitiría además poner un foco mayor en las mejoras de eficiencia de las empresas, y avanzar en esquemas de gobernanza y control similares a los que se utilizan.

Las empresas públicas son un gran empleador de la economía argentina. Trabajan en ellas más de 100 mil personas, con regímenes laborales y salariales heterogéneos -más asociados al sector económico de la actividad de las empresas que a su condición pública- y niveles de productividad muy difíciles de mensurar. Asimismo, las empresas públicas ejecutan casi el 60% de la inversión real directa del SPN, fundamentalmente por las inversiones de AySA, Enarsa y ADIF. Por tales motivos, las compañías estatales son un vehículo que se utiliza para desarrollar la infraestructura en agua y saneamiento del GBA, energía y transporte ferroviario del país.

La actividad comercial / productiva de las empresas estatales de gran envergadura trae aparejados riesgos fiscales importantes. Estos se explican fundamentalmente por los pasivos contingentes de YPF (juicios por expropiación y daños ambientales), ya que los desvíos en las transferencias presupuestarias se relacionan principalmente con la mayor inflación observada en relación con la esperada, y el volumen de garantías y pasivos financieros y comerciales no son relevantes.

En los casos de las empresas que se incorporaron más recientemente a la órbita estatal, (YPF en 2012, IMPSA en 2021), se observa una característica singular: en los mismos actos administrativos que determinan el control mayoritario estatal de la empresa, se incluyen cláusulas que buscan que la compañía no sea incorporada a las normativas de las empresas públicas. Es como si el Estado quisiera estatizar las compañías y ejercer efectivamente ese control estatal (a través del nombramiento de sus autoridades, por ejemplo), pero también pretendiera que las firmas se sigan manejando como empresas privadas, sin aplicar ninguna disposición común a la administración pública. Si bien esta idea puede parecer razonable desde el punto de vista de la gestión empresarial -no trabar a las EP con regulaciones más propias de la administración estatal tradicional, pero incompatibles con las necesidades de una empresa comercial en competencia-, resulta compleja desde el punto de vista de la gobernanza, control y la transparencia que implica la gestión de recursos y activos públicos.

También genera cierta preocupación la existencia de reglas generales aprobadas en el Congreso para las empresas públicas -por ejemplo que no se puedan crear empresas si no es por ley, o que aquellas empresas que no cuenten con sus presupuestos aprobados por el Ejecutivo no reciban transferencias- que terminan vulneradas en los hechos, sin que haya mecanismos para asegurar su cumplimiento.

Existe información consolidada sobre el desempeño de las empresas públicas, entre la que se destaca el SIFEP “Sistema de Información Financiera para Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios, Entes excluidos del Presupuesto de la Administración Nacional y Universidades Nacionales” en la órbita de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía, sistema alimentado por los propios entes, que entre otros aspectos deben incorporar semestralmente los AIF de la entidad, los estados contables anuales preliminares y definitivos, como así también, entre otros datos, la información de los últimos EECC auditados por la AGN, sin embargo, la misma no siempre tiene la cobertura adecuada ni se registra en tiempo y forma.

La información disponible en las propias empresas es muy dispar; en el caso de las energéticas, por ejemplo, mientras que YPF cumple con las exigencias de la SEC y la Bolsa de Comercio (publica estado de resultados trimestrales, hechos relevantes, Memoria Anual, Formulario 20F, etc.), ENARSA ni siquiera publica sus balances en su página institucional.

Consolidar un sistema de información de las empresas estatales, entre otros aspectos fortaleciendo el rol del SIFEP, que permita monitorear y evaluar su desempeño sobre bases homogéneas y actualizadas de datos, es uno de los desafíos para este segmento del sector público, que por su importancia económica y presupuestaria, merece una mayor atención y comprensión.

En cualquier caso, será determinante el rol de los organismos de control, y su capacidad para lograr que las normas y reglamentaciones aplicables a las EP se cumplan. De nada sirve establecer nuevas normas y reglas que en teoría luzcan apropiadas para mejorar el desempeño de las EP si, como sucede en muchos planos del entramado regulatorio de la administración financiera pública argentina, corremos el riesgo de incumplimientos que profundicen la brecha entre el marco institucional formal y el funcionamiento real de las organizaciones estatales.

9. Anexos

10. Anexo I. universo de empresas públicas mayoritarias no financieras bajo jurisdicción nacional incluidas en la CI 2021 y fiscalizadas por SIGEN

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
SOCIEDADES DEL ESTADO⁴³			
• Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. (ADIF)	MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada por la Ley 26.352 del 2008. OBJETO: Administración de la infraestructura ferroviaria actual, la que se construya en el futuro, su mantenimiento y la gestión de los sistemas de control de circulación de trenes	
• Administración General de Puertos S.E. (AGP)	MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada en 1956 por decreto-ley 4263/56, se transformó en Sociedad del Estado por Decreto 1456/87. OBJETO: Lograr una política portuaria eficiente e integral. Administra el Puerto Buenos Aires, único puerto nacional, así como el Sistema de Navegación Troncal y tareas de mantenimiento, dragado y balizamiento de los canales de acceso .	
• Casa de Moneda S.E.	MINISTERIO DE ECONOMÍA	Creada en el año 1875. Estatuto orgánico Aprobado por Decreto N° 2475/77. OBJETO: Fabricación de dinero circulante, especies valoradas, instrumentos de control y recaudación y documentos especiales o generales de todo tipo y especie que le requiera el ESTADO NACIONAL	
• Contenidos Públicos S.E.	JGM.	Creada por el Decreto 1222/2016	

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de SIGEN y Cuenta de Inversión 2021

⁴³ Ley N° 20.705. SOCIEDADES DEL ESTADO. NORMAS Y FUNCIONES Sancionada: Julio 31 de 1974. ARTICULO 1° — Son sociedades del Estado aquellas que, con exclusión de toda participación de capitales privados, constituyan el Estado Nacional, los Estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto o las sociedades que se constituyan en orden a lo establecido por la presente ley, para desarrollar actividades de carácter industrial y comercial o explotar servicios públicos. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/76185/norma.htm>

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
		Secretaría de Medios y Comunicación Pública	OBJETO: Crear y desarrollar contenidos audiovisuales y realizar actividades de producción y emisión de programas televisivos y multimediales, en el marco de las políticas del Ministerio de Educación.
• EDUC.AR. S.E.		MINISTERIO DE EDUCACIÓN	Creada por Decreto 383/2000 OBJETO: Desarrollo de Infraestructura tecnológica, en las escuelas públicas del país. Fomentar la innovación en educación, Digitalizar y automatizar el Sistema Educativo. Desarrollo de sistemas de gestión escolar.
• Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E. (EANA)		MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada por ley 27.161 del 2016 OBJETO: Prestación del Servicio Público de Navegación Aérea de conformidad con los alcances previstos en el artículo 2° de la Ley.
• Fabricaciones Militares S.E.		MINISTERIO DE DEFENSA	Fundada el 9 de octubre de 1941. Por decreto 104/19 se transformó en Sociedad del Estado. OBJETO: Desarrollo y suministro de soluciones integrales de productos y servicios para la defensa y soberanía nacional.
• Ferrocarriles Argentinos S.E. (FASE)		MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada por ley 27.132 del 2015, es el holding estatal que administra la totalidad de la red ferroviaria argentina OBJETO: Integrar y articular las distintas funciones y competencias de las sociedades creadas por la ley 26.352 y por el decreto 566 del 21 de mayo de 2013 y la articulación de todo el sector ferroviario nacional, a cuyos efectos se le transfirieron las acciones de propiedad del Estado Nacional de ADIF y SOFSE y el 16% del capital social en Nuevo Central Argentino SA, Ferroexpreso Pampeano SA y Ferrosur Roca SA.
• Operadora Ferroviaria S.E. (SOFSE)		MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada por la Ley 26.352 de febrero de 2008. OBJETO: Prestación de servicios de transporte ferroviario de pasajeros, en todas sus formas. Están bajo su órbita las líneas ferroviarias: General Roca; General Mitre; Sarmiento; General San Martín y Belgrano Sur. Tiene un rol determinante en la recuperación de los ferrocarriles de pasajeros regionales y de larga distancia

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
• Radio y Televisión Argentina S.E.		JGM. Secretaría de Medios y Comunicación Pública	Creada por el artículo 119 de la ley 26.522 del 2009 de Servicios de Comunicación Audiovisual. OBJETO: Administrar los medios de comunicación estatales. Tiene a su cargo la operación de la Televisión Pública, Radio Nacional, Unidad de Negocios de Radio Nacional y Radiodifusión Argentina al Exterior.
• TELAM S.E.		JGM. Secretaría de Medios y Comunicación Pública	Creada mediante el decreto 2507 del 2002 continuadora de TELAM S.A.I. y P. OBJETO: Administración, operación y desarrollo de servicios periodísticos y de Agencia de Noticias y de Publicidad.
SOCIEDADES ANONIMAS⁴⁴			
• Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AYSA)		MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS	Creada por el Decreto 304/2006 y ratificada por la Ley N° 26.100 del 2006. OBJETO: Prestación del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales de CABA y los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Martín, Tres de Febrero, Tigre, Vicente López y Ezeiza. Partidos de Hurlingham e Ituzaingó respecto del servicio de agua potable; y Partidos de Berazategui y Florencio Varela respecto a los servicios de recepción de efluentes cloacales.
• Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT)		JGM. Secretaría de Coordinación Presupuestaria y Planificación del Desarrollo	Creada por Ley 26.092 de 2006. OBJETO: Brindar servicios de transmisión de datos, telefonía y televisión por medio de infraestructura terrestre, aérea y espacial. Cuenta con la autorización de uso de la posición orbital 81° de Longitud Oeste y sus bandas de frecuencias asociadas.
• Aerolíneas Argentinas S.A.		MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada en 1949. Inició operaciones en diciembre de 1950, privatizada en 1.990 y el Estado Nacional retomó su control a través de la ley 26.466 del 2008.

⁴⁴ Ley N° 19.550. LEY DE SOCIEDADES COMERCIALES. CAPITULO II. DE LAS SOCIEDADES EN PARTICULAR. SECCION V. De la Sociedad Anónima 1°. De su naturaleza y constitución. ARTÍCULO 163. El capital se representa por acciones y los socios limitan su responsabilidad a la integración de las acciones suscriptas. (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25553/texact.htm>)

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
			OBJETO: Línea aérea de bandera para la prestación del servicio público de transporte aerocomercial de pasajeros, correo y cargas. Desarrolla actividades conexas como la asistencia a pasajeros en aeropuertos, el mantenimiento de aeronaves y servicios aeroportuarios.
• AEROHANDING S.A.	No incluida. (Grupo ARSA,)	No incluida.	Creada en el año 1997 en el 2015 transfirió funciones y personal a AA. No se ha tomado decisión respecto de su liquidación OBJETO: Prestar servicios de rampa a los aviones de Aerolíneas Argentinas.
• JET PAQ S.A.	No incluida. (Grupo ARSA)	No incluida.	Creada en el año 1995 en el 2015 transfirió funciones y personal a AA No se ha tomado decisión respecto de su liquidación OBJETO: Comercialización de las bodegas de ARSA en los vuelos nacionales.
• OPTAR S.A.	No incluida. (Grupo ARSA)	No incluida	Creada en el año 1980 (sigue vigente) OBJETO: Operador Mayorista de Servicios Turísticos de Aerolíneas Argentinas
• Belgrano Cargas y Logística S.A.		MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada por Decreto DNU 566/2013 modificada por Ley 27.132. La Sociedad la integran FASE y AGP S.E. OBJETO: Prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, equipos, terminales de carga, servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias de la red nacional ferroviaria de cargas.
• Corredores Viales S.A.		MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS	Creada por el Decreto N° 794 de 2017 (actual) OBJETO: Construcción, mejora, reparación, promoción, ampliación, remodelación, mantenimiento, administración, explotación, y prestación de servicios al usuario en el Acceso Riccheri a la CABA y los corredores viales que el Estado Nacional asigne.
• Correo Oficial de la República Argentina S.A.		JGM. Secretaría de Coordinación Presupuestaria y	Creada por Decreto DNU 721 del 2004 hasta tanto se privatice OBJETO: Prestar el Servicio Oficial de Correo, comprendiendo todos los servicios postales, monetarios y de telegrafía prestados oportunamente por Encotesa y los restantes servicios

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	<p style="text-align: center;">Datos de Creación</p> <p style="text-align: center;">Breve Descripción del Objeto de la Empresa</p>
		Planificación del Desarrollo	que la ex concesionaria Correo Argentino S.A. estuviere habilitada para realizar, incluyendo el Servicio Postal Básico Universal
<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Ensayos de Alta Tecnología (CEATSA) 	No incluida	No incluida	<p>Creada en el año 2010. 70 % de las acciones en poder de ARSAT, 30% INVAP.</p> <p>OBJETO: Empresa de tecnología que provee ensayos ambientales y pruebas a las industrias aeroespacial, agropecuaria, automotriz, electrónica, energética y defensa</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Dioxitek S.A. 		<p style="text-align: center;">MINISTERIO DE ECONOMÍA.</p> <p style="text-align: center;">Secretaría de Energía</p>	<p>Creada por Decreto 1286/96 y puesta en marcha en 1997. 51% del Capital Social en poder de la Secretaría de Energía, 48% CNEA y 1% Provincia de Mendoza</p> <p>OBJETO: (a) producción de polvo de Dióxido de Uranio (UO2) destinado a las centrales nucleares Atucha I, Embalse, y Atucha II , (b) producción y comercialización de Fuentes Selladas de Cobalto 60, para uso médico e industrial y (c) logística y exportación del radioisótopo molibdeno 99.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo del Capital Humano Ferroviario Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (DECAHF). 		<p style="text-align: center;">MINISTERIO DE TRANSPORTE</p>	<p>Creada por Resolución 533/2013 del Ministerio del Interior y Transporte. Por asamblea N° 14 del 9 de septiembre de 2013 se modifica la denominación por Desarrollo del Capital Humano Ferroviario SA con Participación Estatal Mayoritaria</p> <p>OBJETO: diseñar, organizar, promover y realizar actividades de asistencia técnica, asesoría, capacitación, complementación, entrenamiento, especialización, formación y recalificación y gestión de recursos humanos, fortalecimiento organizacional y resguardo documental en materia ferroviaria.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Integración Energética Argentina S.A. (IEASA) 		<p style="text-align: center;">MINISTERIO DE ECONOMÍA. Secretaría de Energía</p>	<p>IEASA es la continuadora de ENARSA creada por Ley 25.943, quedando formalmente constituida el 29 de diciembre de 2004. Por Decreto 882/2017 pasa a denominarse IEASA</p> <p>OBJETO: Llevar a cabo por sí, por intermedio de terceros o asociada a terceros, el estudio, exploración y explotación de los Yacimientos de Hidrocarburos sólidos, líquidos y/o gaseosos, el transporte, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de estos productos y sus derivados directos e indirectos, así como de la prestación del servicio público de transporte y distribución de gas natural y la generación, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica.</p>

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
• Vientos de la Patagonia S.A.	No incluida (Acciones en poder de ENARSA)	No incluida	Creada en julio de 2006 entre ENARSA (80%) y el gobierno de CHUBUT (20%) OBJETO: Diseño, construcción, puesta en marcha, operación, desarrollo y mantenimiento del primer parque eólico argentino de gran potencia a conectar a la red nacional, ubicado en las proximidades de la ciudad de Comodoro Rivadavia.
• ENARSA Servicios S.A.	No incluida (Acciones en poder de ENARSA)	No incluida	Creada en agosto de 2006, entre ENARSA (80%) e INVAP Ingeniería S.A. (20%). OBJETO: Impulsar el desarrollo tecnológico prestando servicios vinculados a la actividad energética en general, y al sector petrolero en particular, tanto en Argentina como en el exterior.
• ENARSA Patagonia S.A.	No incluida (Acciones en poder de ENARSA)	No incluida	90% Participación Mayoritaria ENARSA y 10 % CALF (Cooperativa Provincial de Servicios Públicos y Comunitarios Ltda. Pcia de Neuquén) OBJETO: Construcción de la planta fraccionadora de gas del Parque Industrial de Neuquén.
• Fábrica Argentina de Aviones “Brig. San Martín” S.A. (FADEA)		MINISTERIO DE DEFENSA	En 1927 se fundó la “Fábrica Militar de Aviones”, por Ley 26.501 de agosto de 2009, se autorizó al PEN a ejercer la opción de compra de las acciones de Lockheed Martin Aircraft Argentina. El Ministerio de Defensa compró el 99 % y el 1 % restante quedó en la Dirección General de Fabricaciones Militares OBJETO: Mantenimiento y fabricación de aeronaves y otras relacionadas. La sociedad es concesionaria del conjunto de inmuebles, instalaciones, maquinarias, equipos y demás bienes que correspondían a la Fábrica Militar de Aviones, ubicada en el Área Material Córdoba.
• Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias S.A. (INTEA)		MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA	Creada por Resolución N° 115/93 del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), apelando a facultades detalladas en su norma de creación. El 97,48% del capital social está en poder del INTA. OBJETO: facilitar la comercialización de los bienes y servicios de base tecnológica que involucren prioritariamente al INTA, comercializar productos y servicios vinculados a la

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
			producción agroalimentaria, a través de sus puntos de venta y comercialización, distribuidos en nueve (9) provincias de Argentina
<ul style="list-style-type: none"> • Intercargo Sociedad Anónima Comercial. 		<p>MINISTERIO DE TRANSPORTE</p>	<p>Por Decreto 1188/94 se aprueban los convenios de adquisición por parte del Ministerio de Defensa de las acciones de Intercargo S.A.C. y por Decreto 34/16 se transfiere al Ministerio de Transporte la tenencia de las mismas.</p> <p>OBJETO: Concesionaria del servicio público de atención en tierra a aeronaves, (servicio de rampa), en el ámbito aeroportuario, incluyendo carga y descarga de equipajes, correo y carga aérea, embarque, desembarque y transporte de pasajeros y tripulaciones, en los veintiún (21) aeropuertos que son parte del Sistema Nacional de Aeropuertos</p>
<ul style="list-style-type: none"> • LT 10 Radio Universidad Nacional del Litoral S.A. 		<p>MINISTERIO DE EDUCACIÓN</p>	<p>Creada el 6 de enero de 1978. Participación de Universidad Nacional del Litoral 94% y Municipalidad de la Ciudad de Santo Tomé 6% (adecuación requerida por artículo 164 de la ley 19.798⁴⁵ del año 1972)</p> <p>OBJETO: Conformar el complejo multimedia: LT10 AM 1020, FM X 103.5, lt10.com.ar y LitusTV,</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Nucleoeléctrica Argentina S.A. 		<p>MINISTERIO DE ECONOMÍA. Secretaría de Energía</p>	<p>Creada por Decreto Nº 1540/94, cuyo capital social accionario se encuentra o entre el Ministerio de Economía de la Nación (79%), la Comisión Nacional de Energía Atómica (20%) e IEASA</p> <p>OBJETO: Operación de las tres centrales nucleares en funcionamiento en el país, Atucha I, Atucha II y Embalse. Comercialización en el MEM de la energía producida por sus plantas y gerenciamiento de proyectos que aseguren la normal operación de sus instalaciones, así como también de aquellos que tengan por objetivo la eventual construcción de futuras centrales nucleares en territorio nacional.</p>

⁴⁵ Art. 164. — Las emisoras pertenecientes a Universidades Nacionales que actualmente posean autorización para comercializar sus espacios, deberán constituirse en Sociedades Anónimas con mayoría estatal, previstas en los artículos 308 al 314 de la Ley 19.550, dentro del plazo de Trescientos (300) días a contar de la fecha de promulgación de esta Ley,

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
<ul style="list-style-type: none"> • Polo Tecnológico Constituyentes S.A. 		<p>MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO.</p> <p>Secretaría de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa</p>	<p>Creada mediante la resolución 231/97 de la Secretaría de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Cultura y Educación. Socios: Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI): 16.67%; Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA): 16.67%; CNEA: 16.67%; Universidad Nacional de San Martín (UNSAM): 16.67%; Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR): 16.67% y Instituto Científico y Tecnológico para la Defensa (CITEDEF): 16.67%</p> <p>OBJETO: Planificar y ejecutar acciones tendientes al desarrollo económico y social local Junto al Municipio de San Martín y entidades locales, provinciales y nacionales, tanto públicas, como privadas, mediante transferencia de tecnología, creación de nuevas empresas de base tecnológica y provisión de servicios y productos de alto nivel.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Talleres Navales Dársena Norte Sociedad Anónima Comercial Industrial y Naviera (TANDANOR S.A.C.I. y N) 		<p>MINISTERIO DE DEFENSA</p>	<p>En el año 1879, se puso en funcionamiento los Talleres Navales de Marina. En 1971 se constituyó como sociedad anónima con su nombre actual y participación mayoritaria de capital estatal. En 1991 fue privatizada y en marzo de 2007 se Re estatizó por Decreto, 315/2007</p> <p>OBJETO: Reparación, conversión y construcción naval, y más recientemente industria metalmecánica.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de Radio y Televisión de la Universidad Nacional de Córdoba S.A. 		<p>MINISTERIO DE EDUCACIÓN</p>	<p>Creada a partir de la adecuación requerida por artículo 164 de la ley 19.798 de 1972. Participación: 99,5% Universidad Nacional de Córdoba UNC y 0,5% Municipalidad de Bell Ville.</p> <p>OBJETO: Explotar la señal de televisión LV 80 TV Canal 10 y sus veinte (20) repetidoras, dos (2) radios, Universidad AM 580 y FM 102.3, un (1) portal informativo - www.cba24n.com.ar - y una (1) señal digital.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Vehículo Espacial Nueva Generación Sociedad Anónima. (VENG S.A.) 		<p>MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN</p>	<p>Creada a partir del Decreto Nº 176/97. Contrato social firmado el 19/10/98</p> <p>OBJETO: Implementar tareas realizadas por entes y profesionales de organismos nacionales del sistema científico tecnológico argentino en el desarrollo de medios de acceso al espacio y servicios de lanzamiento, particularmente para la producción, operación y mercadotecnia del programa de Tronador de la CONAE. Contratista en los satélites SAC-D / Aquarius y SAOCOM.</p>

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
• YPF SA	YPF SA No incluida por el artículo 15 de la Ley N° 26.741	MINISTERIO DE ECONOMÍA. Secretaría de Energía	Re estatizado por Ley 26.741, sancionada el 3 de mayo de 2012, que declara de Interés Público Nacional el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos. Crea el Consejo Federal de Hidrocarburos y declara de Utilidad Pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de YPF S.A.
• YPF GAS	YPF GAS No incluida por el artículo 15 de la Ley N° 26.741	MINISTERIO DE ECONOMÍA. Secretaría de Energía	Re estatizado por Ley 26.741, sancionada el 3 de mayo de 2012, que declara de Interés Público Nacional el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos. Crea el Consejo Federal de Hidrocarburos y declara de Utilidad Pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de Repsol YPF Gas S. A
• Playas Ferroviarias de Buenos Aires S.A.		MINISTERIO DE TRANSPORTE	Creada por fusión como Sociedad Anónima con participación estatal mayoritaria mediante Decreto 479/2019. Funciones definidas en Decreto N° 153/2017 OBJETO: Desarrollar proyectos integrales de urbanización de tres predios ferroviarios de la CABA: Palermo, Caballito y Liniers e Isla Demarchi.
• Termoeléctrica Manuel Belgrano SA	No incluida (Acciones en poder de ENARSA)	No incluida	El Art 6º del DNU 389/2021 asigna a ENARSA las acciones de la sociedad emitidas en favor del ESTADO NACIONAL en el Fideicomiso “Central Termoeléctrica Manuel Belgrano” con una participación accionaria del 65% OBJETO: Central térmica de ciclo combinado con una potencia neta de 823 MW genera aproximadamente un 4,6 % de la demanda de energía eléctrica total del país y casi un 7 % de la energía termoeléctrica producida en Argentina
• Termoeléctrica José de San Martín SA	No incluida (Acciones en poder de ENARSA)	No incluida	El Art 6º del DNU 389/2021 asigna a ENARSA las acciones de la sociedad emitidas en favor del ESTADO NACIONAL en el Fideicomiso “Central Termoeléctrica Timbúes”, que representa una participación accionaria del 68.83% OBJETO: Central térmica de ciclo combinado con una potencia instalada de 825 MW teniendo un rendimiento aproximado del 56%.
• IMPSA (Industrias Metalúrgicas Pescarmona S.A.I.C. y F)	No incluida por estar comprendida en	No incluida por ser de reciente incorporación (2021)	Estatizada en el año 2021 a través del Fondo Nacional de Desarrollo Productivo del Ministerio de Desarrollo Productivo. El Estado Nacional se transformó en el accionista mayoritario con

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
	el Art 6º del DNU 326/2022		el 63,7% de las acciones, 21,2% Provincia de Mendoza, 9,8% fideicomiso de acreedores y 5,3% familia fundadora y accionistas originales OBJETO: Soluciones integrales para la generación de energía a partir de recursos renovables, así como equipos para la industria de procesos y la energía nuclear.
EMPRESA DEL ESTADO⁴⁶			
• Construcción de Viviendas para la Armada Argentina (COVIARA)	MINISTERIO DE DEFENSA	Creada en el año 1966 bajo el Decreto N° 2042, el Decreto N° 2462/1986 aprueba un nuevo reglamento orgánico y constituye a COVIARA como Empresa del Estado. OBJETO: Construcción de viviendas fiscales y privadas y todas aquellas obras que indique el Ministerio de Defensa.	
OTRAS ENTIDADES			
• Yacimientos Mineros Agua de Dionisio (YMAD)	MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO. Secretaría de Minería	Creada por La ley 14.771 OBJETO: Cateo, exploración y explotación de los minerales de cualquier categoría existentes en la zona minera de Agua de Dionisio. Concesión minera de trescientos cuarenta y cuatro kilómetros cuadrados (344 km ²), ubicada al oeste de la Provincia de Catamarca, donde se encuentran localizados yacimientos y manifestaciones mineralizadas del tipo “vetiforme” y diseminados.	
EN LIQUIDACION			
• ATC (e.l.)	No incluida.	Dispuesto su cierre definitivo el 04/06/22 según Resolución 295/2022	
OTROS ENTES PÚBLICOS EMPRESARIALES			

46 Persona jurídica, pública o privada, creada por el Estado, que realiza habitualmente actividades comerciales o industriales, o que tiene a su cargo la prestación de servicios públicos de esa índole. Fuente: Enciclopedia jurídica edición 2020

Empresas Mayoritarias no Financieras fiscalizadas por SIGEN	Empresas y Sociedades no Financieras del EN incluidas en la CI 2021	Ámbito jurisdiccional de cada Empresa Pública mayoritaria del SPN (Decreto 50/19)	Datos de Creación Breve Descripción del Objeto de la Empresa
No tiene síndicos designados. ⁴⁷	<ul style="list-style-type: none"> • Yacimiento Carbonífero de Río Turbio y de los Servicios Ferroportuarios con Terminales en Punta Loyola y Río Gallegos (YCRT) 	<p>MINISTERIO DE ECONOMÍA. Secretaría de Energía</p>	<p>Creada por el decreto 3.682 del 6 de agosto de 1958, como empresa del Estado Nacional. Por Decreto 1034/2002 se aprueba la rescisión de la concesión adjudicada por Decreto N° 979 del 17/06/94 y se designa interventor.</p> <p>OBJETO: Explotación del yacimiento de carbón mineral de la ciudad de Río Turbio, provincia de Santa Cruz. Las instalaciones de YCRT comprenden el yacimiento de Río Turbio, el complejo ferroportuario utilizado para trasladar el carbón al puerto de Punta Loyola y la Central Termoeléctrica a Carbón de Río Turbio.</p>

⁴⁷ Empresa intervenida. No tiene asignado ningún tipo societario. Los órganos sociales (directorio, asamblea) no están funcionando.

11. Anexo II. Datos Fiscales de las Empresas Públicas Nacionales no financieras (incluye los estados consolidados de YPF SA)

CONCEPTO (datos de la Cuenta Inversión 2021 en mill de \$)	Administración General de Puertos S.E. - AGP S.E.	Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.	Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA)	Administración Infraestructuras Ferroviarias S.E. (ADIF)	Aerolíneas Argentinas S.A.	Belgrano Cargas y Logística S.A.	Construcción de Viviendas para la Armada - COVIARA	Casa de Moneda S.E.	Contenidos Públicos S.E.
CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO POR FINALIDAD Y FUNCIONES	4.3 Transporte	4.2 Comunicaciones	3.8 Agua potable y alcantarillado	4.3 Transporte	4.3 Transporte	4.3 Transporte	3.7 Vivienda y urbanismo	4.8 Seguros y finanzas	4.2 Comunicaciones
3.SERVICIOS SOCIALES 4.SERVICIOS ECONOMICOS									
I) INGRESOS CORRIENTES	19.725,6	10.729,1	59.729,7	2.264,6	127.318,7	22.967,4	574,0	15.810,2	1.053,5
- INGRESOS DE OPERACIÓN	11.947,8	8.550,1	30.860,5	623,3	127.318,7	11.340,6	291,5	13.689,7	101,9
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL TESORO	47,0	1.543,8	26.821,3	1.641,2	0,0	10.858,5	0,0	0,0	753,0
II) GASTOS CORRIENTES	8.007,3	8.276,1	70.289,8	2.404,3	172.315,1	19.603,5	395,6	15.790,8	780,9
- GASTOS DE OPERACIÓN	8.007,3	7.792,1	63.266,9	2.404,3	161.054,3	19.603,5	385,3	14.630,1	776,0
. Remuneraciones	2.372,5	2.354,7	25.097,2	1.790,8	37.166,0	11.804,4	127,5	5.275,9	472,8
III) RESULT.ECON.: AHORRO/DESAHORRO	11.718,3	2.453,0	-10.560,1	-139,7	-44.996,5	3.364,0	178,4	19,4	272,6
IV) RECURSOS DE CAPITAL	0,0	4.981,8	127.310,1	23.762,6	8.806,3	0,0	236,1	4.748,2	627,7
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y APORTES DE CAPITAL DEL TESORO	0,0	4.696,0	124.316,0	23.762,6	63.551,0	0,0	0,0	4.126,0	627,7
V) GASTOS DE CAPITAL	461,8	2.681,4	75.918,5	17.574,1	8.606,3	2.801,6	499,2	7.167,9	469,6
VI) INGRESOS TOTALES (I+IV)	19.725,6	15.711,0	187.039,8	26.027,1	136.125,0	22.967,4	810,1	20.558,4	1.681,3
VIII) GASTOS TOTALES (II+V)	8.469,0	10.957,5	146.208,3	19.978,4	180.921,4	22.405,0	894,8	22.958,7	1.250,5
IX) RESULTADO FINANCIERO (VI-VIII)	11.256,5	4.753,5	40.831,5	6.048,8	-44.796,5	562,4	-84,7	-2.400,3	430,7
TRANSFERENCIAS TOTALES DEL TESORO	47,0	6.239,9	151.137,3	25.403,8	63.551,0	10.858,5	0,0	4.126,0	1.380,7
RECURSOS PROPIOS (VI-TRANSFERENCIAS DEL TESORO)	19.678,6	9.471,1	35.902,5	623,3	72.574,0	12.109,0	810,1	16.432,4	300,5
RESULTADO FINANCIERO SIN APORTES DEL TESORO	11.209,6	-1.486,4	-110.305,8	-19.355,0	-108.347,5	-10.296,1	-84,7	-6.526,3	-950,0
AUTONOMIA FINANCIERA (RECURSOS PROPIOS/TOTAL RECURSOS)	99,8%	60,3%	19,2%	2,4%	53,3%	52,7%	100,0%	79,9%	17,9%
EMPLEADOS AL 31/12/21	618,0	742,0	7.962,0	684,0	11.592,0	4.617,0	45,0	1.057,0	160,0

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta de Inversión 2021, "Estados de Resultados Integrales Consolidados" de YPF 2021 e Informe Mensual de Ocupación Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRHU) a dic/2021.

Anexo II. Datos Fiscales de las Empresas Públicas Nacionales no financieras (continuación)

CONCEPTO (datos de la Cuenta Inversión 2021 en mill de \$)	Corredores Viales S.A.	Correo Oficial de la República Argentina S.A.	Fabricaciones Militares S.E.	DIOXITEK S.A.	Desarrollo del Capital Humano Ferroviario S.A.	Educ.ar S.E.	Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E.	Fábrica Argentina de Aviones Brig. San Martín S.A.	Ferrocarriles Argentinos S.E.
CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO POR FINALIDAD Y FUNCIONES	4.3 Transporte	4.2 Comunicaciones	4.6 Industria	4.6 Industria	4.3 Transporte	3.4 Educación y cultura	4.3 Transporte	4.6 Industria	4.3 Transporte
3.SERVICIOS SOCIALES 4.SERVICIOS ECONOMICOS									
I) INGRESOS CORRIENTES	22.613,4	62.526,6	6.866,2	4.851,9	3.364,8	1.794,2	7.436,2	5.349,1	145,0
- INGRESOS DE OPERACIÓN	11.723,1	39.187,6	4.352,9	2.775,9	4,3	318,8	4.577,9	4.263,3	0,0
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL TESORO	10.533,3	22.240,0	2.513,3	0,0	3.151,9	1.450,0	2.858,4	937,8	127,9
II) GASTOS CORRIENTES	18.059,8	62.135,9	6.365,8	3.248,6	3.465,6	1.480,8	9.709,4	5.842,1	31,5
- GASTOS DE OPERACIÓN	16.982,1	61.092,5	6.147,3	2.699,4	3.299,2	1.189,2	9.709,4	4.554,9	31,5
. Remuneraciones	8.889,9	38.616,7	2.406,1	671,5	2.611,1	628,2	6.762,9	2.683,6	4,8
III) RESULT.ECON.: AHORRO/DESAHORRO	4.553,6	390,7	500,4	1.603,3	-100,8	313,4	-2.273,1	-493,0	113,6
IV) RECURSOS DE CAPITAL	12.456,9	1.290,3	0,0	760,2	570,0	296,8	3.153,3	184,7	200,5
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y APORTES DE CAPITAL DEL TESORO	12.456,9	809,0	0,0	750,0	570,0	174,5	1.220,0	0,0	199,7
V) GASTOS DE CAPITAL	497,5	1.265,6	0,0	886,6	138,9	2.124,2	5.084,9	1.607,4	9,7
VI) INGRESOS TOTALES (I+IV)	35.070,4	63.816,9	6.866,2	5.612,1	3.934,8	2.091,0	10.589,5	5.533,8	345,5
VIII) GASTOS TOTALES (II+V)	18.557,3	63.401,5	6.365,8	4.135,3	3.604,5	3.605,0	14.794,3	7.449,6	41,2
IX) RESULTADO FINANCIERO (VI-VIII)	16.513,0	415,4	500,4	1.476,9	330,4	-1.513,9	-4.204,8	-1.915,7	304,3
TRANSFERENCIAS TOTALES DEL TESORO	22.990,2	23.049,0	2.513,3	750,0	3.721,9	1.624,5	4.078,4	937,8	327,5
RECURSOS PROPIOS (VI-TRANSFERENCIAS DEL TESORO)	12.080,2	40.767,9	4.352,9	4.862,1	212,9	466,5	6.511,1	4.596,0	18,0
RESULTADO FINANCIERO SIN APORTES DEL TESORO	-6.477,2	-22.633,6	-2.012,9	726,9	-3.391,5	-3.138,5	-8.283,1	-2.853,5	-23,2
AUTONOMIA FINANCIERA (RECURSOS PROPIOS/TOTAL RECURSOS)	34,4%	63,9%	63,4%	86,6%	5,4%	22,3%	61,5%	83,1%	5,2%
EMPLEADOS AL 31/12/21	1.272,0	18.404,0	1.308,0	202,0	1.892,0	329,0	2.432,0	899,0	0,0

Anexo II. Datos Fiscales de las Empresas Públicas Nacionales no financieras (continuación)

CONCEPTO (datos de la Cuenta Inversión 2021 en mill de \$)	Integración Energética Argentina S.A (IEASA/ENARSA)	Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias S.A. INTEA S.A.	INTERCARGO S.A.	Nucleoeléctrica Argentina S.A.	PLAYAS FERROVIARIAS DE BUENOS AIRES S.A.	Polo Tecnológico Constituyentes	Radio Universidad Nacional del Litoral S.A.	Servicio de Radio y Televisión de la Universidad	Radio y Televisión Argentina S.E.
CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO POR FINALIDAD Y FUNCIONES 3.SERVICIOS SOCIALES 4.SERVICIOS ECONOMICOS	4.1 Energía, combustibles y minería	4.5 Agricultura	4.3 Transporte	4.1 Energía, combustibles y minería	4.3 Transporte	3.5 Ciencia y técnica	4.2 Comunicaciones	4.2 Comunicaciones	4.2 Comunicaciones
I) INGRESOS CORRIENTES	395.366,2	322,9	4.516,8	60.362,5	1.196,1	8,3	76,3	690,0	10.607,0
- INGRESOS DE OPERACIÓN	174.038,7	317,3	2.390,6	53.144,1	400,6	3,4	53,1	190,0	2.412,1
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL TESORO	202.082,0	0,0	1.543,3	0,0	0,0	0,3	20,0	500,0	8.181,3
II) GASTOS CORRIENTES	279.003,2	267,2	5.008,9	44.245,3	2.702,1	12,5	81,7	686,0	9.588,9
- GASTOS DE OPERACIÓN	274.476,6	267,2	4.800,4	42.693,9	193,5	8,7	80,1	686,0	9.303,6
. Remuneraciones	1.395,3	55,8	3.700,0	17.722,7	43,5	3,2	58,8	554,7	6.786,3
III) RESULT.ECON.: AHORRO/DESAHORRO	116.363,0	55,6	-492,0	16.117,1	-1.506,0	-4,2	-5,4	3,9	1.018,1
IV) RECURSOS DE CAPITAL	89.362,3	0,0	227,2	7.400,3	0,0	1,3	1,0	0,0	358,1
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y APORTES DE CAPITAL DEL TESORO	88.730,2	0,0	126,0	1.500,0	0,0	1,1	0,0	0,0	304,3
V) GASTOS DE CAPITAL	52.644,2	0,0	45,8	5.686,7	0,0	0,0	0,6	11,8	40,2
VI) INGRESOS TOTALES (I+IV)	484.728,6	322,9	4.744,0	67.762,8	1.196,1	9,6	77,3	690,0	10.965,0
VIII) GASTOS TOTALES (II+V)	331.647,4	267,2	5.054,7	49.932,0	2.702,1	12,5	82,3	697,8	9.629,1
IX) RESULTADO FINANCIERO (VI-VIII)	153.081,2	55,6	-310,7	17.830,8	-1.506,0	-2,9	-5,0	-7,8	1.335,9
TRANSFERENCIAS TOTALES DEL TESORO	290.812,2	0,0	1.669,3	1.500,0	0,0	1,4	20,0	500,0	8.485,7
RECURSOS PROPIOS (VI-TRANSFERENCIAS DEL TESORO)	193.916,4	322,9	3.074,7	66.262,8	1.196,1	8,2	57,3	190,0	2.479,4
RESULTADO FINANCIERO SIN APORTES DEL TESORO	-137.731,1	55,6	-1.980,0	16.330,8	-1.506,0	-4,3	-25,0	-507,8	-7.149,7
AUTONOMIA FINANCIERA (RECURSOS PROPIOS/TOTAL RECURSOS)	40,0%	100,0%	64,8%	97,8%	100,0%	85,4%	74,1%	27,5%	22,6%
EMPLEADOS AL 31/12/21	348,0	43,0	1.629	3.001	10	2	38	224	2.222

Anexo II. Datos Fiscales de las Empresas Públicas Nacionales no financieras (continuación)

CONCEPTO (datos de la Cuenta Inversión 2021 en mill de \$)	Operadora Ferroviaria S.E. SOFSE	Talleres Navales Dársena Norte S.A.C.I. y N.	TELAM S.E.	Vehículo Espacial Nueva Generación Sociedad	Yacimientos Mineros Agua de Dionisio YMAD	YACIMIENTO CARBONÍFERO DE RÍO TURBIO Y DE LOS	SUBTOTAL excluyendo YPF y ATC (el)	YPF SOCIEDAD ANONIMA	TOTAL
CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO POR FINALIDAD Y FUNCIONES 3.SERVICIOS SOCIALES 4.SERVICIOS ECONOMICOS	4.3 Transporte	4.6 Industria	4.2 Comunicaciones	3.5 Ciencia y técnica	4.1 Energía, combustibles y minería	4.1 Energía, combustibles y minería		4.1 Energía, combustibles y minería	
I) INGRESOS CORRIENTES	82.990,9	3.770,1	5.639,5	1.671,9	3.789,6	11.198,1	957.326,6	1.271.330,0	2.228.656,6
- INGRESOS DE OPERACIÓN	2.420,3	3.579,7	3.725,9	1.585,6	3.575,8	1.504,1	521.269,0	1.271.330,0	1.792.599,0
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL TESORO	79.156,9	32,5	1.913,7	0,0	0,0	9.694,0	388.601,1	0,0	388.601,1
II) GASTOS CORRIENTES	91.688,4	3.455,6	4.946,1	1.960,5	3.064,5	8.205,8	863.119,8	1.213.160,0	2.076.279,8
- GASTOS DE OPERACIÓN	90.472,9	3.421,8	4.945,1	1.654,7	2.857,8	8.064,8	827.552,2	814.225,0	1.641.777,2
. Remuneraciones	58.553,6	1.432,6	1.790,4	1.226,7	1.413,8	7.267,8	251.741,8	75.912,0	327.653,8
III) RESULT.ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-8.697,5	314,4	693,4	-288,6	725,1	2.992,3	94.206,8	58.170,0	152.376,8
IV) RECURSOS DE CAPITAL	10.620,0	160,7	158,4	133,4	0,0	4.705,3	302.513,6	S/D	302.513,6
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y APORTES DE CAPITAL DEL TESORO	7.537,9	119,8	110,1	0,0	0,0	4.518,9	340.208,0	0,0	340.208,0
V) GASTOS DE CAPITAL	9.789,5	114,5	103,5	1.122,4	482,3	6.087,0	203.923,6	S/D	203.923,6
VI) INGRESOS TOTALES (I+IV)	93.610,9	3.930,8	5.797,9	1.805,3	3.789,6	15.903,4	1.259.840,3	1.582.547,0	2.842.387,3
VIII) GASTOS TOTALES (II+V)	101.477,9	3.570,1	5.049,6	3.082,9	3.546,9	14.292,8	1.067.043,5	1.417.943,0	2.484.986,5
IX) RESULTADO FINANCIERO (VI-VIII)	-7.867,0	360,6	748,3	-1.277,5	242,7	1.610,6	192.796,8	164.604,0	357.400,8
TRANSFERENCIAS TOTALES DEL TESORO	86.694,7	152,3	2.023,8	0,0	0,0	14.212,9	728.809,1	0,0	728.809,1
RECURSOS PROPIOS (VI-TRANSFERENCIAS DEL TESORO)	6.916,2	3.778,5	3.774,2	1.805,3	3.789,6	1.690,5	531.031,2	1.582.547,0	2.113.578,2
RESULTADO FINANCIERO SIN APORTES DEL TESORO	-94.561,7	208,3	-1.275,5	-1.277,5	242,7	-12.602,4	-536.012,3	164.604,0	-371.408,3
AUTONOMIA FINANCIERA (RECURSOS PROPIOS/TOTAL RECURSOS)	7,4%	96,1%	65,1%	100,0%	100,0%	10,6%	42,2%	100,0%	74,4%
EMPLEADOS AL 31/12/21	23.778	476	711	467	537	2.066	89.767	21.321	111.088

12. Anexo III Evolución histórica de las modalidades de empresas públicas (1946-2020)⁴⁸

El involucramiento estatal en las actividades económicas ha sido formalizado por medio de organizaciones instrumentales de tipo empresarial o societaria. Es decir, se recurrió a formas privadas cuyo grado de descentralización ha ido variando al compás de la evolución de tales modalidades. Ello, con el objeto (recurrente) de dotar a tales empresas de una gestión ágil y mayor flexibilidad, cuyo logro se conseguiría a través del sometimiento –también aquí con diferentes modulaciones– a las normas propias de la lex mercatoria. De este modo, fueron creándose a lo largo de las décadas los siguientes tipos comerciales:

- (i) las Sociedades de Economía Mixta (SEM) en el año 1946 –,
- (ii) las Empresas del Estado (EE) en el año 1955,
- (iii) las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM) entre los años 1967 y 1972, y –por último–
- (iv) el régimen de las Sociedades del Estado (SE) en el año 1974.

Por fuera de esta normativa específica:

- (v) en 1972 fue aprobado el régimen de las Sociedades anónimas (SA) –Sección V, artículos 163-307 de la Ley de Sociedades Comerciales–, el cual también sería utilizado, a la postre, como otra tipología disponible a la hora de crear una empresa pública.

Así, el “fenómeno” (tal como lo califica la Corte Suprema de Justicia de la Nación) del llamado “Estado empresario” ha ido evolucionando en el tiempo para atravesar diferentes estadios en los últimos quince lustros. Al respecto, es posible identificar cinco modalidades, regidas cada una de ellas por un régimen jurídico específico:

Empresas regidas por el Derecho Público

Esta etapa se configura con la creación del régimen de las Empresas del Estado (EE) incluidas dentro de la Administración descentralizada y regidas por el derecho público

Sociedades regidas en parte por el Derecho Privado

Esta segunda etapa empieza, en realidad, en forma previa a la primera, puesto que el régimen de las Sociedades de Economía Mixta (SEM) es anterior al de la Empresas del Estado. También incluye a las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM) y a las Sociedades del Estado (SE).

La característica común a estos tres tipos de sociedades es que, con el objeto de dotar a las organizaciones de una gestión ágil y darles mayor flexibilidad, se las sometió solo parcialmente a las normas propias de la lex mercatoria.

Sociedades anónimas netamente privadas, pero de propiedad exclusivamente estatal

Este período se enmarca en el proceso de privatización de los años noventa, donde las organizaciones empresariales y societarias del Estado fueron disueltas y/o liquidadas, por lo que la utilización de este instrumento cayó en desuso de manera notoria. No obstante, en esta fase histórica fueron creadas una serie de SA⁴⁹ enmarcadas expresamente dentro de la Ley N° 19550, pero que son de propiedad exclusivamente estatal.

Sociedades anónimas de propiedad estatal exclusiva, pero expresamente excluidas de la aplicación del derecho administrativo

⁴⁸ Carbajales (2021)

⁴⁹ p ej. Nucleoeléctrica Argentina S. A. (NA-SA) y Emprendimientos Energéticos Binacionales S. A. (EBISA)

Con el advenimiento de la emergencia pública a principios de este siglo, el Estado resolvió asumir ciertas funciones empresarias otrora delegadas en los particulares en el ámbito del libre mercado. En este contexto de “estatización” o “nacionalización” fueron creadas nuevas sociedades anónimas, también de propiedad exclusiva del Estado o de sus entes autárquicos.

La nota distintiva, en comparación con las sociedades de la etapa anterior, es que este régimen profundiza el perfil no-público de las organizaciones comerciales e industriales.

Sociedades anónimas devenidas minoritarias

Son empresas constituidas por particulares en las que el Estado nacional luego adquiere una participación minoritaria por la transferencia de acciones de las ex AFJP a favor de la ANSES.

Es posible delinear un criterio unificador de las últimas tres modalidades descritas, en tanto comparten la particularidad de no contar con un régimen jurídico de fondo que les sea de aplicación específica, más allá de registrarse (conforme lo establecen los actos normativos de creación) por el régimen de las sociedades anónimas previsto dentro de la Ley de Sociedades Comerciales,

Por consiguiente, a estos tres tipos de SA se las ha de denominar aquí “sociedades anónimas bajo injerencia estatal” (SABIE). Ello, a los fines de crear una clase aglutinadora que dé cuenta de las notas definitorias más relevantes, a saber: por un lado, (i) su forma puramente privada; por el otro, (ii) la fuerte influencia del Estado en su capital, gobierno o finalidad de interés público -cuya magnitud oscila dentro de un continuo de variación gradual, según cada caso-.

13. Bibliografía consultada

- Baum, A., Medas, P. A., Sy, M., & Soler, A. (2020). “*Managing Fiscal Risks from State-Owned Enterprises*”. Available at SSRN 3744680.
- Baum, A., Medas, P. A., Sy, M., & Soler, A. (2021). “*How to Assess Fiscal Risks from State-Owned Enterprises: Benchmarking and Stress Testing*”. IMF How To Notes, 2021(009)
- BID (2015) “*Gobernanza, desempeño y mejores prácticas de las reformas de empresas públicas en América Latina, el Caribe y Corea*”
- BID/CIPPEC (2016) “*Mapeo de Empresas Públicas en Argentina: 2003 - 2015*” elaborado por Agustina Valsangiacomo, Magalí Brosio, Felipe Montaña, Paula Nuñez
- Bova, E., Ruiz--Arranz, M., Toscani, F. and Ture, H.E. (2016). “*The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset*”, IMF Working Paper, WP/16/14
- Comisión Europea, FMI, OECD, ONU, Banco Mundial (2008). “*Sistema de Cuentas Nacionales 2008*”
- International Monetary Fund (2016). *Analyzing and Managing Fiscal Risks—Best Practices*. IMF Policy paper.
- Carbajales, Juan José (2021) “*Manual de Empresas Públicas en Argentina. 1946 - 2020*” Editorial Universitaria EDUNPAZ
- Einstoss, Alejandro (2020) “*Precios, Tarifas y Subsidios a la Energía*” EUDEBA
- García, Gustavo “*State-Owned Enterprises in Latin America and the Caribbean: Challenges and Opportunities*” Fiscal and Municipal Management Division (FMM) Institutions for Development Department (IFD)
- Guajardo Soto, Guillermo (2013) “*EMPRESAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA: HISTORIA, CONCEPTOS, CASOS Y PERSPECTIVAS*” Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México, México
- Guala, Federico; Pineda, Emilio; (2019) “*La experiencia de Argentina con la reforma de sus empresas de propiedad estatal*” Documento para Discusión BID IDB-DP-681
- Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación (2019) “*Mejora del Desempeño de Empresas de Propiedad Estatal*”
- Musacchio, Aldo; Pineda Ayerbe, Emilio (2019) “*Fixing State-Owned Enterprises. New Policy Solutions to Old Problems*” IADB New York
- Ter-Minassian, T. (2017). “*Identifying and Mitigating Fiscal Risks from State-Owned Enterprises (SOEs)*”. Institutions for Development Sector. Fiscal Management Division (IBD).
- Thwaites Rey, Mabel “*Encrucijadas del Estado y las empresas públicas en una América Latina en disputa*”

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar

