

PARTE 3 – Las empresas públicas en el Uruguay contemporáneo

10. LA REFORMA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN URUGUAY: UNA LECTURA DESDE LA HISTORIA ECONÓMICA

Magdalena Bertino

Introducción

Este trabajo propone una lectura del proceso de modernización y reforma de las empresas públicas (EP) en Uruguay desde la historia económica. Este proceso ha sido parte de la tendencia reformista que se desarrolló a nivel global desde la década de 1970, bajo el signo del creciente predominio de la política y la ideología neoliberales. La reforma, además de promover la modernización de las herramientas operativas y de gestión, impulsaba la introducción de criterios de mercado en el accionar de las empresas como forma de mejorar su eficiencia y su eficacia. Su profundización, en la década de 1990, condujo a la privatización de importantes empresas en diversos países del mundo.

En Uruguay, los procesos de reforma de las EP fueron impulsados por los diferentes gobiernos en forma más o menos similar a lo ocurrido en otros países de América Latina y del mundo (Comín y Díaz, 2004; Millward, 2005). Sin embargo, cuando se estableció la posibilidad de privatización de las grandes empresas públicas, las que en general constituían monopolios naturales y cumplían funciones esenciales o estratégicas, se derogó la medida por votación popular. La misma respuesta social se reiteró frente a casi todos los siguientes intentos de privatización.

Ante la pregunta: ¿por qué se frenó el avance de la privatización de las grandes empresas públicas en Uruguay?, buscamos pistas en la génesis de la formación de las EP, en su función social y económica, en su desempeño financiero, y en las modificaciones que el proceso reformista causó en el Estado Empresario.¹

¹ Este artículo está basado en varios trabajos realizados en el marco del proyecto de investigación financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) “Las empresas públicas en Uruguay y sus vínculos con la política económica 1912-2010”, que la autora ha coordinado junto a Milton Torrelli durante los últimos tres años. También participaron en el proyecto los siguientes investigadores: Federico Araya, Gastón Díaz, Natalia Mariño, Martina Querejeta, Fillippe Rímoli y Daniela Vázquez.

Origen y evolución del Estado Empresario uruguayo

Durante las primeras décadas de existencia del Estado uruguayo los servicios públicos se entregaron en concesión a emprendimientos privados, con la excepción del correo, que se estableció en 1829 como organismo estatal. Así se fundaron las primeras empresas de telégrafos, ferrocarriles, bancos, teléfonos, de suministro de electricidad, de agua y de saneamiento de la capital y los servicios portuarios. Se trataba de un Estado débil, inmerso en guerras civiles e internacionales, que estableció una escasa regulación sobre esas actividades y sobre las tierras públicas, que fueron pasando progresivamente a los particulares sin que el Estado tuviera la fuerza necesaria para impedirlo.

La prestación de servicios públicos por el Estado se inicia cuando se afirma el poder estatal en todo el territorio, a partir de la década de 1870. Se establece el primer telégrafo estatal, se regula el accionar de las empresas ferroviarias privadas y, luego de la crisis de 1890, se crea el Banco República. La incipiente compañía privada de electricidad de Montevideo también pasa a ser administrada por el Estado. Durante el impulso modernizador e intensamente reformista que caracterizó a los gobiernos batllistas de las tres primeras décadas del siglo XX se crean las bases del estatismo. Se fundan los tres grandes bancos públicos: el Banco República (BROU) se institucionaliza como banco íntegramente estatal, se estatiza el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y se crea el Banco de Seguros del Estado (BSE). Se funda la empresa Usinas de Trasmisiones Eléctricas del Estado (UTE) y se establece el monopolio estatal de los telégrafos y teléfonos, haciéndose efectivo en 1931 cuando la red telefónica se integra a UTE, que pasa a llamarse Usinas y Teléfonos del Estado hasta la creación de ANTEL en 1974. Comienza la construcción y estatización de las vías férreas, creándose la empresa Ferrocarriles y Tranvías del Estado, y se establece el monopolio estatal de la gestión de los puertos con la creación de la Administración Nacional de Puertos (ANP). Bajo un nuevo impulso reformista, ambientado por los avances de la acción estatal durante la Gran Depresión, se funda la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP).

Todas estas empresas fueron concebidas como entes autónomos o servicios descentralizados regidos por el derecho público. En general, sus objetivos planteaban brindar un servicio de calidad y bajo precio y extenderlo al conjunto de la población (Boneo, 1973; Solari y Franco, 1983; Nahum, 1993; Nahum et al., 2006; Bertino et al., 2012). Aunque sus cartas orgánicas no lo establecían, las grandes empresas, generalmente superavitarias, aportaban parte de sus beneficios al gobierno central —transferencias positivas— y las empresas deficitarias recibían subsidios de éste —transferencias negativas— (Azar et al., 2009; Bertino et al., 2011; Bertino et al., 2012a, 2012b, 2012c, 2012d).

Durante el período de industrialización dirigida por el Estado, el llamado “Dominio Industrial y Comercial del Estado” experimentó una gran expansión, debido al crecimiento de la cobertura y las funciones de las dos principales empre-

sas, UTE y ANCAP. También incidió la creación de nuevas empresas, principalmente a partir de la estatización de las compañías británicas de servicios (la mayor parte de los ferrocarriles existentes, los tranvías de Montevideo y la compañía de Aguas Corrientes de Montevideo), fundándose AFE y OSE en 1952. En el mismo año la empresa mixta PLUNA (Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea) pasa a ser totalmente estatal. También se fundan el Instituto Nacional de Colonización (INC) y el Servicio Oceanográfico y de Pesca (SOYP) —refundado como Instituto Lobero y Pesquero (ILPE) en 1976—.

UTE se expande a todo el país expropiando las usinas eléctricas privadas, estableciendo una tarifa única en todo el país y extendiendo también la red telefónica nacional, cesando las concesiones a las empresas telefónicas privadas. ANCAP expande la capacidad de su refinería y cubre la totalidad del mercado de derivados. La ampliación de la capacidad de las destilerías de alcohol permitió hacia 1949 satisfacer la demanda interna de alcohol y bebidas alcohólicas. Paralelamente, la empresa asumía el cultivo de azúcar de caña en las tierras adquiridas en El Espinillar, inaugurando su ingenio en 1952, así como el cultivo de viñedos para la producción de vinos destinada a la elaboración de coñac. La primera fábrica de portland de ANCAP empezó a producir en 1956.

Finalmente, desde fines de la década de 1960 y comienzos de la siguiente, durante los años de crisis y estancamiento, se producen las últimas creaciones de empresas públicas siguiendo el estilo de “hospital de empresas”. Pasan a la administración estatal varias empresas industriales en crisis (tres frigoríficos y una textil) y el Estado adquiere la británica —y también en crisis— Compañía del Gas.

La reforma de las empresas

Desde fines de la década de 1960, en el marco de la propagación de la liberalización, globalización y desregulación de las actividades económicas y de los mercados, se plantearon acciones hacia una mayor eficiencia de las empresas públicas. Se respondía a una preocupación que se manifestaba desde los años previos, priorizando un manejo rentable de las mismas bajo una concepción de “realismo tarifario” asociada al cobro según el coste marginal del servicio.

En forma coincidente, se modifican las leyes orgánicas de varias EP, estableciéndose la posibilidad de asociaciones con privados y de licitación de servicios. Este proceso se profundizó en la década de 1980 y a principios de la década de 1990 se habilitó la posibilidad de privatización de las EP, frenándose la iniciativa a través de un plebiscito en el año 1992.

No obstante, ya desde las décadas previas se observa una contracción gradual de la dimensión del Estado Empresario. Se cierra el Frigorífico Nacional y el ILPE, se reprivatiza la Compañía del Gas y PLUNA pasa a tener mayoría de capital privado en su paquete accionario. Se reducen o suprimen las actividades de otras empresas, como los alcoholes y químicos de ANCAP o el servicio de pasajeros de AFE. Se desmonopoliza la generación de energía eléctrica, el servicio

de correos y los seguros y se establece el régimen de competencia en la telefonía celular. Otras vías de reducción del accionar de las EP fueron las concesiones de obras y servicios públicos y las asociaciones mixtas.

En paralelo, desde 1973 y con mayor profundidad en la década de 1990, se efectuó una fuerte y sostenida reducción del número de funcionarios de las EP, quienes pasaron —aproximadamente— de 65.000 a 30.000 en el año 2000 (Azar et al., 2009). La modernización técnica de las funciones operativas y administrativas explica parte de esa reducción. Otra parte importante se debió a privatización o cierre de EP, al cierre o reducción de servicios considerados no estratégicos y a la tercerización de servicios. Un caso extremo fue la ANP, con la aprobación en 1992 de la Ley de Puertos (Nº16.246), que modificaba la ley fundacional y adjudicaba a la empresa la función de administración y conservación de los puertos, pudiendo prestar servicios portuarios directa o indirectamente y otorgar concesiones y permisos a las empresas privadas para prestarlos en régimen del libre competencia. Entre 1992 y 2006 el personal se redujo de 6.000 a 800.

En las últimas décadas se advierte un fenómeno de importancia económica y política: la creación de numerosas sociedades anónimas pertenecientes a EP, rompiendo con la tradición histórica de empresas públicas de derecho público. Este es un ámbito prácticamente inexplorado, tanto que las propias autoridades del gobierno reclaman mayor información y control de estas actividades. Se trata de varias decenas de empresas, presuntamente creadas porque no computan sus actividades para el cálculo del déficit fiscal, lo que hace que puedan ser más libres en el manejo de sus inversiones, al tiempo que pueden manejar su personal bajo el derecho privado, con mayor flexibilidad de gestión.

Se puede concluir que en Uruguay se recorrió un camino de reformas similar, si bien quizás más gradualista, al de otros países de la región que en la década de 1990 privatizaron la mayoría de sus empresas. Se modificaron los objetivos de las empresas, dándole mayor relevancia a la eficiencia económica y a la rentabilidad. Luego de un proceso bastante largo y con retrocesos se avanzó hacia tarifas más realistas y la reducción de los subsidios. Se implementaron importantes programas de mejora de la gestión y de modernización. Se habilitó la apertura externa de algunas empresas y se avanzó —si bien en esto más tímidamente, hasta la década de 1990— en la desregulación de los mercados. Se redefinió el tamaño del sector público y se eliminaron varias actividades o empresas consideradas no estratégicas.

Los avances privatizadores y sus frenos

Durante el gobierno dictatorial y el primer gobierno constitucional (1985-1990), si bien no se avanzó mayormente en el proceso de privatizaciones, se reformaron las leyes fundacionales de diversas empresas públicas para establecer la posibilidad de asociación con privados y las licitaciones de servicios. En el caso de UTE se realizó por el Decreto-Ley de 1977, llamado Ley General de Electricidad, que establecía además la supresión de objetivos sociales, estableciendo que para la

determinación de las tarifas no se tendría en cuenta el carácter social o jurídico del suscriptor.

En 1991 se autoriza la privatización con la aprobación de la Ley 16.241, llamada “Ley de Empresas Públicas”, que en su artículo 1º establecía que el Poder Ejecutivo podría otorgar permisos o concesiones para la ejecución de los servicios públicos a su cargo, favoreciendo la libertad de concurrencia y evitando la creación de monopolios de hecho. En su articulado se establecía que ANTEL podría contratar con terceros la prestación de los servicios de telecomunicaciones, o asociarse con capitales privados formando sociedades anónimas en las que su participación no podría ser menor del 40%. También se autorizaba la venta de PLUNA y la liquidación y venta del ILPE.

Varias organizaciones sociales y políticas organizaron la lucha por la derogación de esta ley, realizándose un referéndum el 13 de diciembre de 1992 que derogó los artículos 1, 2 y 3, así como los 10 y 12 referidos a ANTEL, quedando vigentes el resto de los artículos.

En el entorno de la legislación privatizadora se liquidó ILPE, se privatizaron PLUNA y la Compañía del Gas, se realizaron concesiones de servicio de agua y saneamiento en Maldonado, se adjudicó el sistema telefónico celular, se desmonopolizó la compañía de seguros y se aprobó la ley de reforma del puerto. Otra ley, del año 1996 (Nº 16.7539), eliminó el monopolio de ANCAP sobre alcoholes y bebidas alcohólicas. Para sus cometidos no monopólicos ANCAP podría asociarse con empresas públicas o privadas, así como celebrar cualquier tipo de contratos.

Un mojón importante en el impulso privatizador fue la aprobación en 1997 de la Ley de Marco Regulatorio del Sector Eléctrico, que modificaba la Ley Nacional de Electricidad, separando las distintas etapas del servicio eléctrico, manteniendo el carácter de monopolio estatal solamente en las etapas de transmisión y distribución y eliminando el monopolio de la generación. Asimismo, se creó la Unidad Reguladora de Energía Eléctrica (UREE) y se aseguró el acceso libre a las redes de transmisión y distribución estatales. A través de esta ley se habilitaba a los grandes consumidores a contratar directamente su aprovisionamiento de electricidad con el sector privado. Los sectores gremiales expresaron su oposición a una ley que interpretaban como una forma de privatización, pero la movilización popular no logró reunir el apoyo suficiente para derogarla a través de un referéndum.

En los albores del nuevo siglo, el Poder Ejecutivo volvió a insistir en los intentos de mercantilización de ANTEL. En la ley presupuestal del año 2001 (Nº 17.296) los artículos 612 y 613 sustituían varios artículos de su ley fundacional, autorizándola a constituir una sociedad anónima para la prestación del servicio de telefonía celular terrestre y a comercializar hasta el 40 % del paquete accionario de dicha sociedad. Se recurrió nuevamente a la recolección de firmas para promover un referéndum contra dicha norma. Al año siguiente, al conocerse que se habían alcanzado las firmas necesarias para la realización de la consulta popular, fueron derogados los mencionados artículos (Ley 17.524).

La siguiente gran instancia privatizadora se produjo en el año 2002, cuando se eliminó el monopolio de la importación, exportación y refinación de petróleo crudo y el de exportación de derivados de petróleo por parte de ANCAP (Ley 17.448). La norma fue derogada por importante mayoría en un plebiscito en el año 2003.

Con respecto a los servicios de agua y saneamiento, la empresa privada había avanzado desde la década de 1990 con la concesión de servicios en la zona balnearia del Este, con el ingreso al mercado de algunas empresas internacionales. El Poder Ejecutivo presentó en 2003 un proyecto de ley de Regulación de Servicios de Agua Potable y Saneamiento como un mecanismo para avanzar hacia una mayor participación privada en la prestación del servicio.

Se formó entonces la Comisión Nacional de Defensa del Agua que planteó una reforma constitucional que sería sometida a plebiscito conjuntamente con las elecciones nacionales de 2004. La reforma aprobada ampliaba la redacción del artículo 47 referido a la protección del medio ambiente. El nuevo artículo declara que “el agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales”. Y declaraba que “El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.” Con esta reforma Uruguay se constituía como el primer país del mundo en declarar como derecho humano fundamental el acceso al agua potable y al saneamiento.

Los gobiernos frenteamplistas han dado señales políticas diversas sobre las empresas públicas. Por un lado, la expansión de las grandes empresas públicas, el apoyo a una política de diversificación de la matriz energética impulsada desde UTE y ANCAP, la acciones de UTE para reforzar la integración e interconexión con la región, la estrategia de ANTEL de conquistar el control de las vías terrestre y aérea de la banda ancha, y el apoyo a la inversión en OSE en tanto servicio social esencial, insinúan una voluntad de refuerzo de la matriz estatista (Narbondo, 2012). De todas formas, debe tenerse en cuenta que se continúa utilizando el mecanismo de creación de empresas bajo la forma de propiedad de sociedad anónima al que se hizo referencia antes. Por otro lado, la disolución de PLUNA y la ausencia de inversión pública en AFE, son signos de aceptación de la mercantilización y el avance del capital privado, de continuismo con la política de reducción del Estado de los gobiernos anteriores.

La segunda y lamentable experiencia de privatización y gestión privada en PLUNA en el período 2006-2012 significó la pérdida por parte del Estado del control de la orientación estratégica de la empresa. Cuando el socio mayoritario se retiró la empresa fue cerrada de manera abrupta por el gobierno, para poder frenar las posibles demandas privadas contra la misma. Ante esta situación el gobierno planteó la venta de la propiedad y la entrega de la gestión de la compañía y las líneas aéreas de bandera al sector privado o que la empresa fuera administrada por los trabajadores, descartando cualquier tipo de inversión que permitiera el mantenimiento de una línea estatal.

En cuanto a AFE, durante el primer gobierno frenteamplista se estableció por ley la creación por parte de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) de una sociedad anónima para explotar el transporte ferroviario de carga, intervenir en la rehabilitación de la infraestructura ferroviaria y adquirir material rodante, participando AFE en la dirección de la empresa (Ley N°17.930, artículos 205 y 206, 19 de diciembre de 2005). Algunos años después se reglamentó esta ley, estableciendo que se autorizaba a la CND a formar una sociedad anónima de propósito especial (SAPE) para la explotación del transporte de carga del modo ferroviario, e incorporar a un accionista inversor privado que tendría la mayoría de las acciones y el control de la sociedad (Decreto N° 71 de 2008). Esto no se llevó a la práctica y el decreto fue derogado por un nuevo decreto proveniente del segundo gobierno frenteamplista. Se creaba una sociedad anónima basada en el derecho privado, en la que participa AFE con 51% y la CND con 49%. La normativa establece que los trabajadores de la sociedad anónima “no poseerán la calidad de funcionarios públicos a ningún efecto. Sus relaciones de trabajo estarán regidas por el derecho laboral aplicable a la actividad privada” (Decreto N° 473 del 23 de diciembre de 2011). La resolución levantó la esperable oposición de los funcionarios y su sindicato. Al momento de redacción de este texto la sociedad aprobada aún no tiene existencia real.

El desempeño económico de las grandes empresas públicas no financieras

En Uruguay no se llegó a la privatización de los activos de ninguna de las grandes empresas públicas no financieras, que junto con los tres bancos estatales forman el núcleo duro del Estado Empresario uruguayo. Para contribuir a desentrañar las causas de este fenómeno en esta sección se revisa el desempeño económico de estas grandes empresas a lo largo de su historia, así como su significación en la economía del país y en las finanzas del Estado.

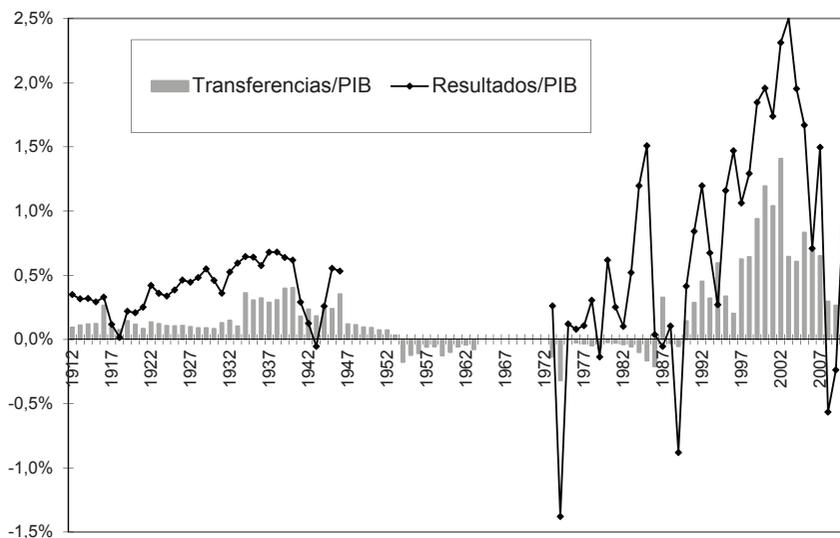
Las cuatro grandes empresas que han quedado fuera del proceso privatizador son actualmente la mayores empresas públicas no financieras: ANCAP, UTE, ANTEL y OSE, que se desempeñan en casi todas sus funciones en situación de monopolio.² El peso conjunto de estas cuatro empresas en el PBI nos permite visualizar la significación de las mismas en la generación de valor agregado de la economía. Su importancia se ha incrementado a lo largo de toda su existencia. Hacia fines de la década de 1930 la suma del valor agregado (VAB) aportado por UTE y ANCAP llegaba al 2% del PBI. El desarrollo de la producción de ambas empresas y la incorporación de OSE hace que en la década de 1960 el porcentaje se eleve al 4%, luego de la fundación de ANTEL al 5% y en la década de 1980 al 6%, llegando a representar hacia fines del siglo pasado el 10% del PBI.

² No incluimos aquí a AFE, empresa que fue en el momento de su fundación una de las más grandes. El declive del ferrocarril (que fue un fenómeno a nivel mundial) en su competencia con el transporte automotor, causó déficits y motivó la baja de la inversión, resultando en un mayor atraso técnico con respecto a la competencia y la necesidad de grandes subsidios del Estado. La gradual reducción de la extensión de las líneas en uso (que hoy son la mitad que en el momento de la fundación de AFE), en especial desde la supresión del servicio de pasajeros en 1988, causó una considerable reducción de la magnitud de la empresa. Véase el capítulo de Setelich en este mismo volumen.

Las tres principales empresas estatales no han tenido déficits, salvo en algunos años excepcionales de hiperinflación entre las décadas de 1960 y 1980 (déficits a veces vinculados a tarifas planchadas por política macroeconómica de combate a la inflación). Tampoco, con esas excepciones, recibieron subsidios del Estado. Por el contrario, fueron importantes contribuyentes a rentas generales. A las transferencias al Estado de UTE, casi desde su fundación, se agregan en la década de 1930 las de ANCAP y luego las de ANTEL. La empresa OSE tuvo déficits y recibió subsidios hasta la década de 1990, pero al adecuar las tarifas a los costos, se suprimieron las transferencias y se expandió la inversión. Se puede afirmar que las empresas consideradas no fueron en ningún momento un costo significativo para el fisco.

El Gráfico 1 muestra un panorama general del desempeño financiero de estas cuatro empresas a través de sus resultados y de las transferencias netas. Tanto los resultados como las transferencias fueron positivos en su conjunto, al menos hasta mediados del siglo XX y luego marcadamente desde la década de 1990, contribuyendo así a las finanzas del Estado. Carecemos de información sobre sus resultados entre 1947 y 1973, pero la existencia de transferencias hasta 1953 indica resultados positivos. En la década de 1960 los resultados de las empresas tendieron a empeorar y OSE necesitó de crecientes subsidios.

Gráfico 1. Resultados financieros y Transferencias de UTE, ANCAP, OSE y ANTEL (1912-2010)



Fuentes: Rodríguez López (1928), Acevedo (1936), Dondo (1942), Anuarios Estadísticos, Leyes y Decretos, OPP y memorias de las empresas. Para PBI: Bertino y Tajam (1999) e informes periódicos del BROU y el BCU.

Así, mientras que hasta fines de la década de 1920 las contribuciones de estas empresas representaban 1% de los ingresos del gobierno central y hasta mediados de la década de 1940 entre 2% y 3%.³ En las dos últimas dos décadas las transferencias han vuelto a ser positivas y significativas para el erario público. En la década se estableció legalmente que las empresas debían dar una rentabilidad de 8% sobre el capital invertido bajo una política de realismo tarifario, pero dicho realismo se llevó muy marginalmente a la práctica. ANCAP y UTE no habrían alcanzado el 8% de rentabilidad y OSE, si bien redujo su déficit, no llegó a tener resultados positivos. Finalmente, en el caso de ANTEL, sus resultados serían negativos durante toda la década de 1970. Estas grandes empresas públicas no financieras prácticamente no realizaron aportes a rentas generales hasta la década de 1990.

La evolución durante la última década del siglo pasado y comienzos del actual ha sido muy distinta. OSE, desde mediados de la década de 1990, deja de ser deficitaria, salvo años excepcionales. Ello contribuyó a que, en un contexto de muy positivos resultados financieros de las grandes empresas, las transferencias netas al gobierno central implicarán una reducción no despreciable del déficit fiscal, mientras que se debatía públicamente respecto a si sus tarifas eran utilizadas justamente con fines recaudadores. Las mayores contribuciones fueron de ANTEL, que junto a UTE monopolizan las contribuciones en las últimas décadas.

En momentos de necesidades del fisco se recurrió a las contribuciones de las EP. En el marco de los difíciles años posteriores a la crisis de 1982, se le solicitó contribuciones a ANP y ANCAP. Asimismo, las contribuciones de las empresas fueron crecientes en momentos en que en paralelo se implementaba un plan de estabilización, al inicio de la década de 1990. De forma más marcada sus transferencias alcanzaron cifras importantes en el marco de la mala performance de la economía luego de 1998 y durante la crisis de 2002. Vale señalar que la situación en el marco de la crisis internacional de 2008-2009 fue distinta, dado que las empresas públicas no financieras redujeron sus contribuciones al Estado, en parte debido a que sus tarifas fueron utilizadas para contener la inflación, al tiempo que los bancos públicos superavitarios (BROU y BSE) aportaron de forma creciente al fisco durante esos años de crisis, contrarrestando la caída de las contribuciones de las empresas públicas no financieras.

Conclusiones

A la pregunta que se realizaba en la introducción de este trabajo, ¿por qué se frenó el avance de la privatización de las grandes empresas públicas en Uruguay?, se le puede responder con un conjunto de hipótesis, que se espera sean una contribución al debate.

El proceso de mercantilización impulsado desde la década de 1970, con la creciente hegemonía de la ideología y de la política neoliberales, ya había avanzado en la reducción de la dimensión del Estado Empresario uruguayo a través del cierre o

³ Si se suman los aportes de los bancos públicos, que fueron casi el 65% del total de contribuciones de las EP hasta mediados de la década de 1940, las transferencias llegan al entorno de 5% de los ingresos del gobierno central y medio punto porcentual del PBI.

privatización de empresas, de la eliminación o privatización de sectores considerados no rentables o no estratégicos y de la introducción de mecanismos de mercado en las EP no privatizadas.

Las más grandes empresas, ANCAP, UTE y ANTEL, tuvieron a lo largo de su historia un buen desempeño económico y durante muchos años fueron un recurso financiero para auxiliar a las rentas generales del Estado. En las últimas décadas OSE revertir sus déficits sin recurrir a los subsidios estatales. Estas empresas mejoraron su eficiencia para cumplir sus objetivos, mejoraron sus procesos de gestión y su organización. Y estas empresas son utilizadas también como herramientas de política macroeconómica.

También se pueden considerar factores que van más allá del análisis económico. La correlación de fuerzas sociales y políticas posibilitó la organización de la lucha por la defensa de las EP y el apoyo popular. Este se basó también en convicciones acrisoladas en la historia de las principales empresas y en el papel hegemónico del Estado en la formación social uruguaya, en su “matriz de lo público profundamente estatista”, para decirlo en palabras de Gerardo Caetano en la apertura del seminario internacional de octubre de 2012.

Referencias

- Acevedo, E. (1936). *Anales Históricos del Uruguay*. Montevideo: Editorial Barreiro y Ramos.
- Azar, P., M. Bertino, R. Bertoni, S. Fleitas, U. García Repetto, C. Sanguinetti, M. Sienna y M. Torrelli (2009). *¿De quiénes, para quiénes y para qué? Las finanzas públicas de Uruguay en el siglo XX*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo.
- Bertino, M., N. Mariño, M. Torrelli, y D. Vazquez (2012a). “Las empresas públicas uruguayas en el largo plazo y sus vínculos con la política económica”. Ponencia presentada en el 54 Congreso de Americanistas, julio, Viena.
- Bertino, M., N. Mariño, M. Torrelli, y D. Vazquez (2012b). “Desempeño productivo de las empresas públicas no financieras uruguayas en el largo plazo”. Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Historia Económica, octubre, Bariloche.
- Bertino, M., N. Mariño, M. Torrelli, y D. Vazquez (2012c). “Fijación de tarifas públicas y su vinculación con la política económica en Uruguay (1912-2010)”. Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Historia Económica, octubre, Bariloche.
- Bertino, M., N. Mariño, M. Torrelli, y D. Vazquez (2012d). “Historia de una empresa pública uruguaya: 60 años de Obras Sanitarias del Estado (OSE)”. Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Historia Económica, octubre, Bariloche.
- Bertino, M., P. Rímoli, M. Torrelli, y D. Vázquez (2011). “Contribuciones versus subsidios: Acerca de los vínculos financieros entre las empresas públicas uruguayas y el gobierno central”. Ponencia presentada en el III Jornadas de Historia de

- la Industria y los Servicios, Facultad de Economía, UBA, agosto, Buenos Aires.
- Bertino, M. y H. Tajam (1999). *El PBI de Uruguay: 1900-1955*. Montevideo: Editorial Prisma.
- Boneo, H. (1973). *Las empresas públicas industriales y comerciales en el Uruguay*. Montevideo: Presidencia de la República, Oficina Nacional del Servicio Civil.
- Comín, F. y D. Díaz Fuentes (2004). *La empresa pública en Europa. Una perspectiva histórica*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Dondo, P. (1940). “Los ciclos en la economía nacional”. Monografía Final de Licenciatura en Economía. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y de la Administración, Universidad de la República.
- Millward, R. (2005). *Private and Public Enterprise in Europe: Energy, telecommunications and transport, 1830-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nahum, B. (1993). *Empresas Públicas en el Uruguay. Origen y Gestión*. Montevideo: Banda Oriental.
- Nahum, B., R. Bertoni, L. Galán, S. Harriet, e I. Pellegrino (2006). *Lo que nos mueve es todo un país 1931-2006*. ANCAP. Montevideo: Editorial ANCAP.
- Narbondo, P. (2012). “Las reformas de la matriz de funciones socioeconómicas y de la estructura organizativa del Estado y el sector público en los gobiernos del Frente Amplio”. Montevideo: mimeo.
- Rodríguez López, J. (1928). *Socialismo en el Uruguay. La gestión económica del Estado*. Montevideo: Editorial Palacio del Libro.
- Solari, A. y R. Franco (1983). . Montevideo: Fondo de Cultura Universitaria.