



¿Debe ser el rol del Estado crear empresas?

Mauricio Castillo, Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Politécnica de Cartagena, España. Académico FEN-UAH.

La propuesta de convención establece que el Estado podrá crear empresas. El artículo 182 expresa que este puede participar en la economía, incluyendo el fomento y desarrollo de actividades económicas, el artículo 214 permite que las comunas autónomas puedan crear empresas y el artículo 220 les otorga las mismas competencias a las regiones autónomas. En el artículo 224 se permite que los gobiernos regionales propongan la creación de empresas. A mi juicio, estas iniciativas suponen varios errores en su diseño.

En primer término, las empresas públicas comúnmente se asocian con "burocracia" y

se perciben de comportamientos rutinarios, que evita riesgos y tiene falta de iniciativas (Onrubia et al., 2019). Esto se puede explicar, debido a que el comportamiento emprendedor ha estado ausente, o incluso se considera aberrante. Muchas veces para el mundo político o público, preocupados principalmente por la igualdad y equidad, les resulta sospechosa cualquier conducta riesgosa, innovadora o audaz.

Por el contrario, el emprendedor reconoce las oportunidades, donde otros ven el caos o la confusión, son catalizadores agresivos para el cambio dentro del mercado, desafía a lo desconocido y crea continuamente el futuro (Blank, 2013). Y es finalmente este espíritu emprendedor el que puede conducir a un mayor desarrollo de innovación social y económico (Bernier & Hafsi, 2007). No al

contrario, no es la creación de empresas públicas quien resuelva ese proceso, al menos por las siguientes razones:

- Este tipo de organizaciones están menos expuestas a una lógica de exigencia y eficiencia, en mayor medida los recursos se asignan considerando aspectos políticos.
- Dado que estas organizaciones reciben fondos desde el Estado, los usuarios muchas veces pierden de vista el vínculo entre el pago y recepción de un servicio.
- Son organizaciones que tienen problemas para identificar a sus segmentos de usuarios, porque atienden a varios grupos, y esta pérdida de foco dificulta el desarrollo de innovación.
- Sus perfiles de riesgo y beneficios conducen a decisiones seguras y evitando

riesgos.

- Los factores que prevalecen con mayor frecuencia son las reglas, procedimientos, políticas y su meticulosa aplicación y control.
- Hay amplias restricciones en la gestión de personas, principalmente en lo relativo a despidos y recompensas.
- En muchos casos hay falta de autonomía gerencial.

En general, estas características del sector público no favorecen la toma de riesgos y la innovación. Más aún, cuando el borrador extiende la facultad fiscalizadora de la Contraloría a las empresas públicas o sociedades en las que tenga participación una entidad estatal, estableciendo incluso que “podrá emitir dictámenes obligatorios para toda autoridad, funcionario o trabajador de ellas”. En mayor medida se inhibirán los procesos creativos.

En segundo término, el propósito último de las empresas debe ser maximizar el beneficio para la sociedad, mediante una asignación eficiente de recursos (OECD, 2016). En este borrador, se le reconoce la iniciativa para desarrollar actividades económicas, pero solo con énfasis en la probidad y rendición de cuentas. El principio de eficiencia y eficacia recae en el ejercicio de las funciones públicas. Cuestión que se contradice con lo expuesto en el punto anterior.

En tercer lugar, si por “empresa” entendemos a una organización que genera bienes o servicios, entonces todas las instituciones públicas encaminadas a proveer servicios públicos deberían ser “empresas” que tengan los mismos deberes y derechos y los mismos



Las empresas públicas comúnmente se asocian con ‘burocracia’ y se perciben de comportamientos rutinarios, que evita riesgos y tiene falta de iniciativas (Onrubia et al., 2019)”

objetivos que las empresas privadas de la misma naturaleza. Es decir, tendrían que vender sus servicios en el mercado y tratar de obtener con ello la mayor ganancia posible. Podrían existir, por ejemplo, peluquerías públicas, pero siempre que funcionaran igual que las privadas. Cualquier situación diferente constituiría una competencia desleal.

Por último, estas organizaciones no cuentan con altos niveles de confianza en la ciudadanía. Según el último estudio nacional de transparencia 2020¹, la ciudadanía destaca una mala relación; pues, lo sienten distante (88%), sienten que es una relación de “maltrato” (83%) y en la que existe discriminación (82%). Estos tres indicadores empeoran con relación a la medición pasada. A su vez, se mantiene la percepción de que los organismos públicos en Chile son poco transparentes (78%). Evidenciado además, que un 67% de los encuestados se inclina más bien en una idea de alta corrupción en los organismos públicos del país. Mientras que la confianza en las empresas privadas se sitúa en 38,5% para el año 2021² y las Pymes obtienen un 55% de confianza.

Por cierto que hay ocasiones, en que las empresas públicas se crean para resolver fallos de mercado o para hacer las cosas que las empresas privadas no pueden o

quieren hacer. En inversiones nuevas, que requieren gran volumen de capital y son de larga maduración, y/o en empresas de alta significación regional. Se trata de empresas que abren paso al desarrollo del país y de las empresas privadas. Pero no creo adecuado que esto quede en manos de quienes estarán dirigiendo las regiones o comunas autónomas, sino que respondan a una estrategia nacional. En el texto actual, las empresas públicas se pueden crear mediante ley de quórum calificado. **OE**

(1) Consejo para la transparencia (2021). Estudio Nacional de Transparencia 2020.

(2) Barómetro de la Confianza en la Empresa (2021). Sociedad de fomento fabril

Referencias

- Arellano José Pablo & Cortázar René (2022). Impacto económico del proyecto de nueva Constitución.
- Blank, S. (2013). Why the lean start-up changes everything. *Harvard business review*, 91(5), 63-72.
- Bernier, L., & Hafsi, T. (2007). The changing nature of public entrepreneurship. *Public Administration Review*, 67(3), 488-503.
- OECD (2016). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*, Edición 2015, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264258167-es>.
- Onrubia Fernández, J., Pérez, J. J., & Sánchez Fuentes, A. J. (2019). *La burocracia del sector público y el crecimiento económico*.