



## **NECESIDAD DE MODELOS DE GESTIÓN EFICIENTE DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN HONDURAS**

Desde mediados del siglo pasado, la visión de desarrollo económico de Honduras se centró en la creación y gestión de empresas públicas, mismas que se incluían en el proceso de crecimiento y modernización del aparato estatal, principalmente el vinculado en la intervención y participación del Estado en la economía nacional. Su creación estuvo relacionada con la entrada en vigor del modelo keynesiano, el que imperó en la época posterior a la crisis económica de 1930 y que planteó una participación activa del Estado como agente regulador, promotor e inversor en la actividad económica por medio de un conjunto de instrumentos y políticas públicas orientadas a promover el desarrollo económico. Lo anterior, aunado a las recomendaciones de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para implementar un sistema de planificación orientado a solventar los problemas estructurales de corto y largo plazo del país (Martínez, 1981).

En 1957 se creó la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) con la misión de solucionar un problema fundamental de infraestructura y suministro del servicio de energía eléctrica para el fomento de la actividad industrial, además se le dotó de la capacidad técnica y autoridad suficiente para emprender diferentes proyectos de generación de energía en el país. Ese mismo año, se fundó el Instituto Nacional de la Vivienda (INVA) para resolver problemas de vivienda urbana y la necesidad de ofrecer empleo en los centros urbanos. En 1961, inició operaciones el Servicio Autónomo de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) para manejar los programas de dotación de agua potable y de alcantarillado en las zonas urbanas y rurales. Del mismo modo, surgió el Instituto Nacional Agrario (INA) para atender los problemas de dotación de tierras y reorganizar los esquemas de tenencia agraria (Arancibia, 1994; Martínez, 1981).

Durante el periodo de 1965 a 1971, la estrategia de desarrollo continuó siendo similar a la concebida en los años 50, centrándose en la construcción de infraestructura económica y social, priorizándose un programa de mejoramiento portuario que tenía como base garantizar la eficiencia en el manejo de los servicios e ingresos provenientes de esta actividad, surgiendo así, la Empresa Nacional Portuaria, en 1966. A partir de 1970 comenzó una etapa caracterizada por un esfuerzo del Estado en acelerar el desarrollo del país, modificando la estrategia seguida en años anteriores y procurando promover una serie de transformaciones en la estructura productiva, social y de distribución, en pro de impulsar un proceso de reforma agraria, formación del recurso humano, fomento industrial manufacturero, de control y cambios en la explotación forestal. Bajo esta nueva visión, surgieron entre otras, empresas mixtas con predominio del control estatal, siendo estas la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR), la Corporación Nacional de Inversiones Públicas (CONADI), la Financiera Nacional de la Vivienda (FINAVI), la Corporación Hondureña del Banano (COHBANA), Forestal Industrial Agua Fría S. A. (FIAFSA) y Corporación Forestal Industrial de Olancho (CORFINO). En 1976, se creó Hondutel como una empresa para el establecimiento y operación de los servicios de telecomunicaciones, misma que llegó a ser una de las más rentables a nivel nacional.

En la década de los 80's, Honduras llegó a tener 26 empresas públicas, algunas de ellas ofrecían bienes y servicios clave para la población, principalmente enfocados a la infraestructura económica y social y otras intentaban competir con emprendimientos privados para mejorar la producción nacional. Sin embargo, los intereses particulares, la corrupción, los cambios en el modelo económico y la desatención política de los gobiernos de turno, sumado a la falta de inversión, a una deficiente

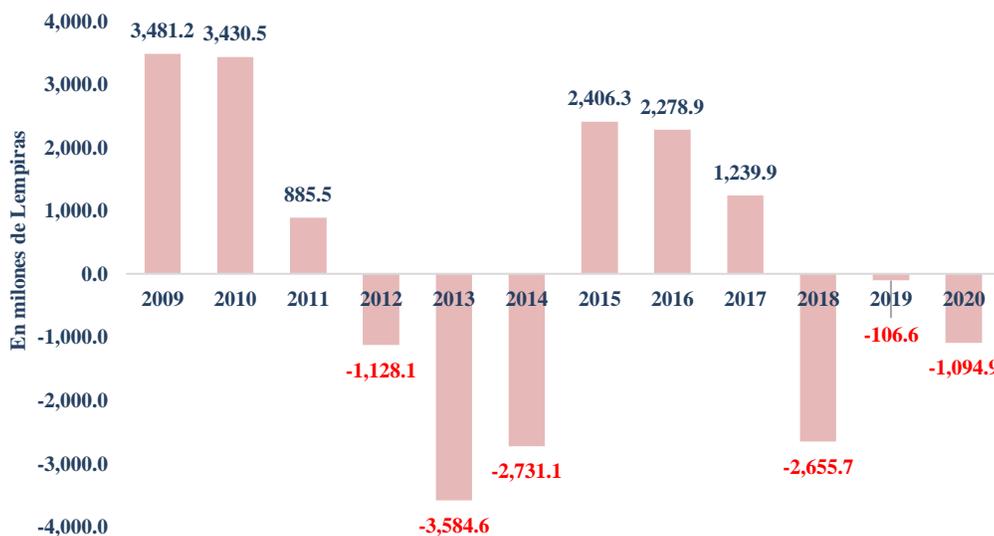


innovación tecnológica y a un desfasado modelo de negocios llevaron a muchas de estas al cierre inminente de operaciones por considerarlas disfuncionales para diversos fines. En la actualidad, aún quedan ocho de esas empresas: la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), la Empresa Nacional Portuaria (ENP), la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL), Correos de Honduras (HONDUCOR), la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), el Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) y el Ferrocarril Nacional de Honduras (FNH), la mayoría de ellas operan de manera deficitaria y, por ende, se han vuelto una carga presupuestaria para el Estado.

En este sentido, y para dar claridad a la problemática a que se enfrentan, se presenta a continuación algunos cifras de su desempeño económico en años recientes, con la

finalidad de conocer su situación y a partir de ello proponer algunas medidas y recomendaciones de política económica para su rescate. Desde 2010, se observa una tendencia decreciente en los saldos del Balance Operativo de estas empresas públicas, llegando a mostrar déficits acentuados en los años 2013 (3,584.6 millones), 2014 (2,731.1 millones) y 2018 (2,655.7 millones) como consecuencia principalmente de los desequilibrios financieros de la ENEE, especialmente incididos por un aumento en la compra de bienes y servicios y por el gasto en sueldos y salarios, en contraste con los leves incrementos en los ingresos por venta de energía, producto de las elevadas pérdidas técnicas y no técnicas que experimenta la misma. Para 2020, se reflejó un déficit total de las empresas públicas de 1,094.9 millones de Lempiras, explicado primordialmente por el deterioro financiero del SANAA y HONDUTEL, así como por un mayor gasto en compra de bienes por parte de BANASUPRO en atención a la pandemia por la Covid-19. No obstante, la ENP presentó un superávit de 368.0 millones de Lempiras, el cual sirvió para amortiguar el déficit de ese año de las otras empresas.

**Gráfico 1. Comportamiento del Saldo del Balance Operativo de las Empresas Públicas de Honduras, 2009 – 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN.

**Saldo del Balance  
Global en 2020 de:**

**ENEE:  
L-4,573.8 millones**

**HONDUTEL:  
L-159.6 millones**



En la tabla 1, se observa que la ENEE, desde 2012 hasta 2014 reflejó déficits operativos como consecuencia de pérdidas técnicas como no técnicas en la venta de energía tanto residencial como comercial, ya que, en promedio ha registrado pérdidas de aproximadamente un 30.5%, siendo superiores al margen recuperable del 15.0% según estándares internacionales, constituyendo de esta manera, una de las principales causas que explica el elevado déficit y la consecuente fragilidad financiera de esta empresa. Asimismo, entre 2015 a 2017 se reflejaron superávits operativos, producto de un incremento en la cantidad de abonados, los ajustes en los precios de los combustibles y de la adopción de prácticas de gestión empresarial de corto plazo, mismas que permitieron cierta estabilidad financiera, no obstante, a nivel global presenta una situación calamitosa con déficits mayores a los 4,000 millones de Lempiras. A partir de 2018, la tendencia muestra nuevamente una situación de déficit como resultado del incremento del gasto en sueldos y salarios por la reestructuración implementada y por las disminuciones en la demanda de energía eléctrica y la no ejecución de los planes de inversión.

Desde 2011, la situación financiera y operativa del SANAA ha presentado una tendencia decreciente con déficits pronunciados en varios años como consecuencia de las incongruencias que ha venido presentando en la asignación de una estructura tarifaria acorde a su situación, aunada, a que aproximadamente mantiene pérdidas técnicas de más de un 50.0% debido a problemas para la medición adecuada y la obsolescencia del sistema de

distribución, lo que le ha significado no poder mantener un equilibrio financiero por sí misma, ni llevar a adelante los proyectos de expansión, así como las inversiones necesarias para hacer frente a la creciente demanda de este servicio.

En cuanto a HONDUTEL, desde hace algunas décadas ha experimentado un importante desfase en sus inversiones de capital y fortalecimiento institucional, mismos que no le han permitido adaptarse a los cambios tecnológicos y necesidades de desarrollo del país, además, a finales de los noventa, esta empresa comenzó a transferir a la Administración Central una cantidad cada vez mayor de recursos financieros con la finalidad de establecer una alianza con un socio estratégico que le permitiera competir con éxito en el mercado, sin embargo, no se pudo concretizar dicha operación, disminuyendo sus niveles de inversión y descapitalizándose de forma gradual, situación que incidió para que HONDUTEL pasara de ser una de las empresas públicas más rentables a una con graves desequilibrios financieros.

En el caso de la ENP, el balance operativo ha reflejado en los últimos años superávits como resultado del fortalecimiento en la capacidad de la infraestructura operativa de esta empresa, lo que mejoró sustancialmente los ingresos que percibe. No obstante, a nivel global, se observa que hasta 2017 esta presentaba saldos positivos, pero de 2018 a la fecha, ha presentado déficits pronunciados debido principalmente a los gastos de capital realizados en los proyectos de mejora en la terminal de graneles y de contenedores de Puerto Cortés, y a la transferencia de capital que esta realizó en 2020 a la Administración Central de acuerdo con el Decreto 30-2020.



**Tabla 1. Comportamiento del Saldo del Balance Global por Empresa Pública de Honduras, 2010 – 2020  
(en millones de Lempiras)**

Año	ENEE	SANAA	HONDUTEL	ENP	Resto de empresas públicas	TOTAL
2010	1,197.4	110.3	-252.0	-82.7	31.2	1,004.2
2011	-901.0	-29.9	-551.5	29.9	623.9	-828.6
2012	-3,691.0	253.1	-140.3	181.8	202.2	-3,194.2
2013	-6,904.8	56.6	-138.2	268.9	-110.9	-6,552.0
2014	-5,421.4	-210.4	264.8	106.9	186.3	-5,073.8
2015	-1,393.1	44.2	420.6	116.2	57.3	-754.8
2016	-1,681.8	-125.5	134.6	347.1	634.3	-691.3
2017	-3,231.6	12.5	248.0	380.4	437.0	-2,153.7
2018	-5,739.6	159.6	-19.4	-632.8	-340.2	-6,572.4
2019	-5,937.5	51.1	-49.9	-61.5	178.7	-5,819.1
2020	-4,573.8	102.9	-159.6	-1,171.5	-326.9	-6,128.9

Fuente: Elaboración propia con datos de SEFIN

Lo expuesto anteriormente resume el claro desafío al que tendrá que enfrentarse el gobierno en los subsecuentes años, principalmente por el impacto que estas tienen en el Presupuesto General de la República, en el déficit fiscal y en la provisión eficiente de bienes y servicios públicos. En este sentido, se realizan las siguientes recomendaciones:

**1. Propiciar un amplio debate con la participación de los diferentes sectores de la sociedad hondureña, para precisar el rol que deben tener las empresas públicas, su razón de ser e importancia para el desarrollo de la sociedad,** para determinar si realmente son necesarias, si el Estado debe continuar operándolas o si su gestión productiva debe pasar a manos privadas, o hacer una inversión mixta entre gobierno y sector privado. Debe existir una orientación a mejorar la eficiencia de las que actualmente operan, se debe de garantizar que resulten realmente eficaces, y que según sea el caso generen suficiente rentabilidad ya sea social o económica, de esta manera no deberían significar la carga financiera que actualmente representan para el fisco nacional.

- 2. Nombrar a los Directores o Gerentes y sus cuerpos de apoyo administrativo con base en los principios de la meritocracia, procurando que sean personas con formación y experiencia específica en su área de operación, de demostrada honestidad para que realicen su trabajo de manera transparente y con rendición de cuentas, encomendándoles como tarea principal para sus primeros cien días de gestión, la elaboración de un diagnóstico que presente de manera realista la situación de cada una de ellas, el que deberá de ir acompañado de un plan operativo integral y estratégico de rescate orientado a la búsqueda de su sostenibilidad y expansión. Se debe de evitar delegar la administración de estas empresas en comisiones interventoras, lo que provoca atrasos en su gestión y en la generación de información, además, de que solo contribuyen al incremento de la burocracia.**
- 3. Su gestión se debe de orientar a brindar servicios de calidad y competitivos en relación con los mercados en que estas operan; estableciéndose**



objetivos claros para cada una de ellas, alineados con estrategias corporativas; seleccionando con rigor y sentido profesional el personal operativo, incorporando procesos permanentes de innovación tecnológica, adaptándolos a los cambios y necesidades que demanda el mercado. También es importante definir los criterios de inversión y rentabilidad que se aplicarán en cada una, ya sean económicos o sociales, sin perder de vista la importancia de la gestión pública o del servicio que le prestan a la sociedad.

- 4. Dotarlas de las herramientas tecnológicas y presupuestarias necesarias para emprender un proceso de reingeniería,** reorientando el gasto enfocado a inversiones de capital que les permita alcanzar una mejor gestión para obtener resultados eficientes en el mediano plazo, de tal manera que paulatinamente retomen un lugar importante dentro de la estructura productiva del país, para que puedan brindar bienes y servicios competitivos y de la calidad requerida.

El no atender de manera inmediata la situación particular de cada una de estas empresas públicas solo incrementará los problemas financieros de las mismas, con el consecuente impacto negativo en las finanzas públicas, ya que no se puede desconocer que estas prestan una serie de bienes y servicios importantes para la vida diaria de la población, así como para el apoyo de los procesos productivos empresariales, por lo que su contribución resulta estratégica para apoyar el proceso de desarrollo del país.

#### **Referencias**

- Arancibia, J. (1994). Honduras: ¿Un Estado Nacional? Editorial Guaymuras. ISBN: 99926-15-98-2
- Martínez, M. (1981). Las empresas públicas en el proceso de desarrollo económico de Honduras, 1948/54 – 1978. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social.
- Raudales, J. (08 de enero de 2022). Empresas que no emprenden. La Tribuna. [https://www.latribuna.hn/2022/01/08/empresas-que-no-emprenden/?fbclid=IwAR1sfV4x1-nRDMaLmpSiITcn8wKVwoELcqzV\\_LQzjU3wBr4506S4GTQGOQA](https://www.latribuna.hn/2022/01/08/empresas-que-no-emprenden/?fbclid=IwAR1sfV4x1-nRDMaLmpSiITcn8wKVwoELcqzV_LQzjU3wBr4506S4GTQGOQA)
- Secretaría de Finanzas. Memorias Institucionales 2009 – 2020.