POLÍTICAS PÚBLICAS
Populi
PARA LA LIBERTAD

Asuntos Públicos

N.º 253

JUNIO DE 2025

MACROECONOMÍA

Sector Fiscal y Finanzas Públicas

De la ilusión al desencanto: Las empresas públicas en Bolivia

ELABORADO POR

Centro de Estudios POPULI

(591) 69501179 populi@populi-bo.org www.populi.org.bo

"Es el potencial de ganancias lo que justifica emprender la producción y asumir la incertidumbre de la inversión empresarial. Es la posibilidad de sufrir pérdidas lo que modera esos esfuerzos y obliga a los emprendedores a responder a las necesidades de los consumidores.",
Per L. Bylund

1. Introducción

El primero de mayo de 2006 inició un proceso que marcaría la historia económica de Bolivia, uno que todavía deja ver sus consecuencias en áreas que van desde el modelo económico, los procesos de industrialización, hasta la imagen internacional del país.

Fue en esta fecha que se oficializó la nacionalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), abriendo las puertas a una época de creación de cada vez más empresas públicas con miras a cumplir varios objetivos de política económica.

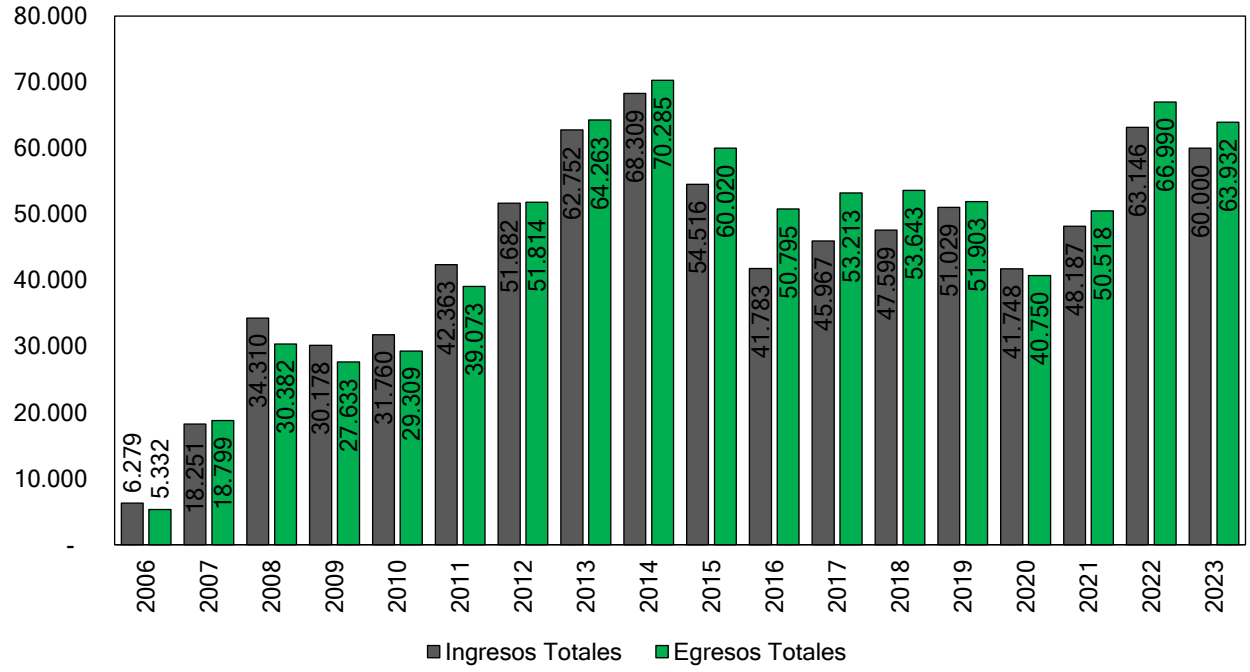
Esta transformación, encabezada por Evo Morales, presidente de Bolivia, y Luis Arce Catacora, su ministro de economía, se vendió como un paso más a la independencia económica y el camino a la industrialización.

En palabras del entonces ministro y ahora presidente de Bolivia: "Una vez establecido el mecanismo de la formación de la matriz productiva nacional, el papel que deben cumplir las empresas del Estado es el de darle dinamismo a la economía a través de los complejos productivos integrales" (Arce, 2020: 171).

Como se puede observar, la esperanza depositada en las empresas públicas no era menor. Al contrario, se esperaba que los excedentes generados por estas serían apropiados por el Estado para, en un esfuerzo redistributivo, financiar el gasto social en forma de bonos y otros subsidios.

Ahora bien, ¿han cumplido las empresas públicas la expectativa de generar dinamismo en la economía boliviana?

Gráfico 1
Ingresos y egresos totales de las empresas públicas, 2006-2023
(en millones de bolivianos)



El presente documento analiza los resultados globales de las empresas públicas desde la nacionalización de 2006 hasta el año 2023.

El objetivo es verificar si las empresas públicas lograron ser sostenibles y generar ganancias para el Estado boliviano durante dicho periodo o si, por el contrario, supusieron una carga para su erario.

2. El desempeño de las empresas públicas

2.1. Mirada general

En esta sección nos limitaremos a exponer el comportamiento que tuvieron las empresas públicas durante el periodo 2006-2023.

Lo primero que debe mencionarse es que, para realizar este análisis, nos centraremos en dos componentes: "ingresos totales" y "egresos totales". La diferencia entre ambos nos arroja el resultado global, es decir, superávit en caso de que los ingresos sean mayores que los egresos, caso típico de generación de ganancias o utilidades, o déficit, cuando se generan pérdidas por egresos mayores a los ingresos.

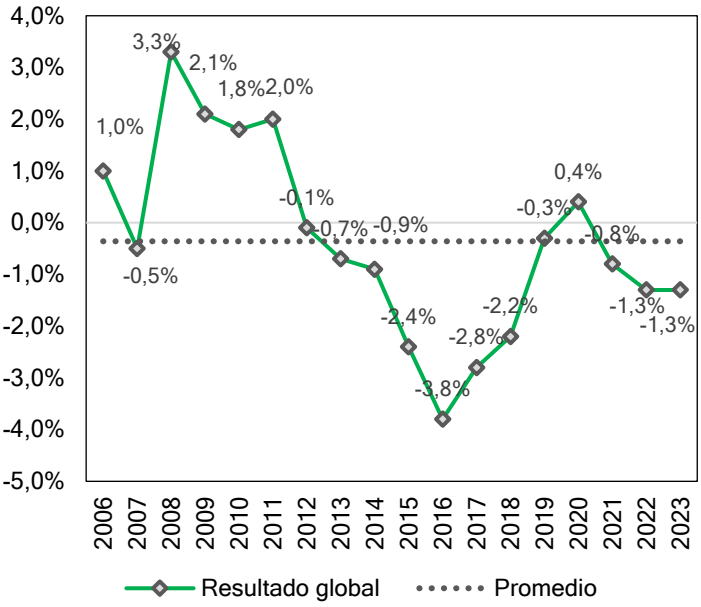
Según se observa en el gráfico 1, en el periodo analizado, las empresas públicas generaron ingresos 799 mil millones de bolivianos, una cifra nada despreciable. Sin embargo, esas mismas empresas generaron, en igual tiempo, egresos por más de 828 mil millones de bolivianos, lo que nos deja con un balance total de déficits acumulados por 28,7 mil millones.

A raíz de lo anterior, de los 18 años que comprende el periodo 2006-2023, en apenas 6 años se registraron utilidades netas, registrándose un déficit en el resto de los años.

No deja de llamar la atención que la mayoría de los registros de ganancias netas de las empresas públicas se registren en sus primeros años, es decir, durante el 2006 y el 2011. En cambio, desde el 2012 hasta el 2019 se contabilizan 9 años consecutivos de déficit, seguidos de un pequeño superávit en 2020, para luego continuar con otros tres años consecutivos de pérdidas acumuladas.

Tras haber expresado el déficit de las empresas públicas en bolivianos, en el gráfico 2 se expone su resultado global en términos del PIB, a modo de ofrecer una mirada más profunda del impacto de las empresas públicas en la economía.

Gráfico 2
Resultado global de las empresas públicas, 2006-2023
(en porcentaje del PIB)



Elaboración: Centro de Estudios Populi con base a datos del Ministerio de Economía.

Como se puede observar, el déficit de las empresas públicas durante el periodo 2006-2023 es del 0,3% del PIB, cifra que ha ido en aumento durante los últimos años, lo que indica una tendencia negativa en el peso de las pérdidas de estas empresas sobre el tamaño de la economía.

2.2. Más allá del TGN

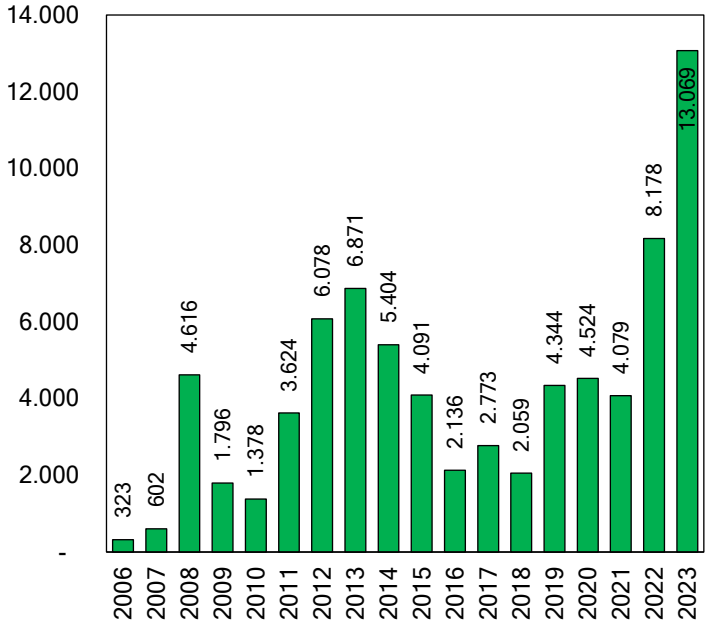
Uno se vería a tentado a creer que lo expuesto en la sección anterior agota el análisis de la situación fiscal de las empresas públicas. Al contrario, una mirada más atenta al desglose de los ingresos de las empresas públicas nos revela que una parte importante de dicha partida corresponde a transferencias del Tesoro General de la Nación (TGN), es decir, del gobierno central.

Naturalmente, este tipo de transferencias corresponde a un tipo de ingresos extraordinario que no encuentra paralelo en el financiamiento de las empresas privadas.

Son, en definitiva, recursos que el nivel central transfiere a las empresas públicas y que se manejan como si fueron otro tipo de recursos, equiparables a los ingresos de operación, por ejemplo, la venta de hidrocarburos por parte de YPFB o de pasajes en el caso de BOA.

Según se observa en el gráfico 3, durante el periodo 2006-2023 las empresas públicas se beneficiaron con más de 75 mil millones de bolivianos.

Gráfico 3
Transferencias del Tesoro General de la Nación a Empresas Públicas, 2006-2023
(en millones de bolivianos)



Elaboración: Centro de Estudios Populi con base a datos del Ministerio de Economía.

Dado que las transferencias del TGN no guardan ninguna relación con el desempeño de las empresas públicas, pues se observa que sus niveles aumentan o disminuyen con independencia de si en el ejercicio anterior se obtienen pérdidas o ganancias, resulta un ejercicio interesante el observar cuál es el resultado global de las empresas estatales sin la participación de dichas transferencias.

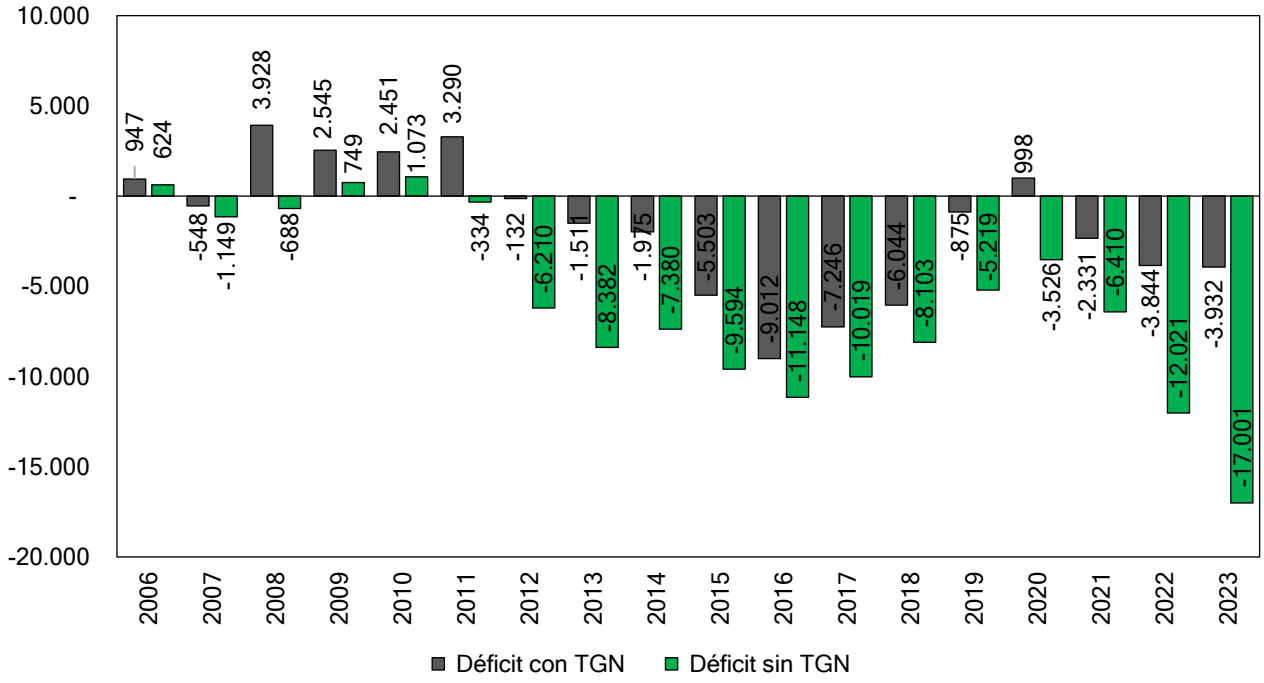
Como se puede observar en el gráfico 4, sustrayendo las transferencias del TGN a los ingresos totales de las empresas públicas, el déficit acumulado previo, incluyendo transferencias, pasa 28,7 mil millones de bolivianos a más de 104 mil millones.

Haciendo un ejercicio similar, si contabilizando las transferencias del TGN se registraban 6 años con utilidades en un periodo de 18 años, dejando a las empresas públicas con sus propios recursos, quedamos con que se registran apenas 3 años de utilidades netas, nuevamente a inicios del periodo de la nacionalización.

2.3. El rol del Banco Central

Incluso si dejamos de lado las transferencias del TGN, las empresas públicas se han beneficiado sistemáticamente de otro tipo de recursos. En este caso nos referimos a créditos

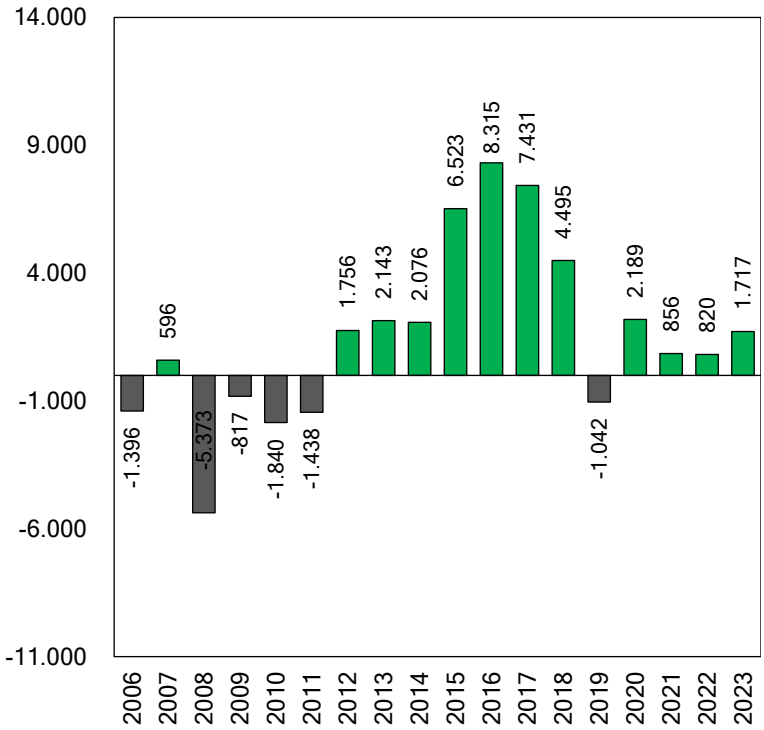
Gráfico 4
Déficit de las empresas públicas, con y sin transferencias del TGN, 2006-2023
(en millones de bolivianos)



que provienen del Banco Central de Bolivia (BCB).

Como se puede observar en el gráfico 5, el financiamiento del Banco Central, a las empresas públicas ascendió a más de 27 mil millones de bolivianos durante el periodo 2006-2023.

Gráfico 5
Financiamiento del BCB a las empresas públicas, 2006-2023
(en millones de bolivianos)



Elaboración: Centro de Estudios Populi con base a datos del Ministerio de Economía.

Por otro lado, el crédito concedido a las empresas públicas por parte del sistema bancario, incluyendo al BCB, pasó de 3,2 mil millones de bolivianos en 2011 a más de 37 mil millones para diciembre de 2024.

En definitiva, las empresas públicas obtienen utilidades netas en ocasiones contadas, situación que se vuelve completamente atípica si retiramos las transferencias del TGN. Al realizar esta operación, la norma son balances deficitarios.

Adicionalmente, las empresas públicas se han visto beneficiadas con importantes recursos del sistema bancario, los cuales se han multiplicado por 11 durante el periodo 2011-2023, con el Banco Central fungiendo como uno de sus principales financistas.

3. ¿Qué hacer con las empresas públicas?

El análisis presentado a lo largo de este documento expone una realidad innegable: Tras casi dos décadas de esperanzas depositadas en las empresas públicas, estas no han mostrado señales de independencia ni sostenibilidad financiera.

Muy al contrario, las empresas públicas bolivianas han acumulado importantes déficits y sustraen recursos cada vez mayores del sector financiero, con efectos nocivos para la actividad económica.

Todo esto despierta la consulta, ¿qué hacer con las empresas públicas? En un contexto electoral altamente polarizado, las opiniones sobre las empresas públicas varían desde una defensa a ultranza a pedidos recurrentes de privatización.

Sin embargo, una tercera opción surge como una alternativa más razonable y factible en términos tanto fiscales como políticos. Se entiende que las empresas públicas son una las principales de las joyas de la corona de la presente administración, y cabe esperar que, ante un eventual cambio de gobierno, se busque desmantelar su estructura en su totalidad o, en su defecto, parcialmente.

Por lo general, esta medida se toma con cautela por parte de los candidatos, pues temen ser tachados de privatizadores o capitalizadores. El estigma que pesa por muchos procesos turbios, arrastrados desde los noventa, permanece intacto en buena parte de la memoria colectiva.

A raíz de ello, es importante que ningún candidato se enfrasque en una lucha vana. No es necesario privatizar ni capitalizar ninguna empresa pública.

Es más, resulta dudoso que alguien quiera adquirir determinadas empresas públicas, dadas las falencias estructurales relacionadas a su concepción y ejecución. Por ejemplo, la ubicación del ingenio azucarero en San Buenaventura parece indicar razones políticas antes que económicas en su construcción, lo que vuelve al proyecto poco atractivo a los ojos de inversores privados.

En cambio, el enfoque de los que aspiren a realizar el tan necesario ajuste fiscal que demanda la economía boliviana debería limitarse a eliminar por completo las

transferencias del TGN a las empresas públicas. Esto supondría un recorte importante del gasto público, aliviando una presión cada vez mayor sobre las finanzas nacionales.

Por otro lado, restringir el financiamiento del BCB mejoraría el balance de su activo. Al no tener que financiar empresas deficitarias que no generan los recursos suficientes para cubrir sus obligaciones, podrá destinar esos recursos a otras inversiones más rentables dentro del sistema financiero o, mejor aún, no hacer nada.

4. Conclusión

A lo largo del presente documento se pudo evidenciar el desempeño de las empresas públicas durante el periodo 2006-2023. Se pudo observar que, más allá de la ilusión inicial que pudo acompañar a la nacionalización, y su insistencia en la creación de medio centenar de nuevas empresas estales, los resultados rara vez arrojaron otra cosa que pérdidas.

Los números rojos de las empresas públicas constituyen una constante que acumula más de 100 mil millones de bolivianos si restamos las transferencias del TGN, lo que demuestra el elevado grado de dependencia del gasto público para el mantenimiento y funcionamiento de dichas empresas.

Ante un panorama tan desolador, la alternativa que se muestra viable, tanto en términos fiscales como políticos, es la de cortar estas transferencias discrecionales del TGN, permitiendo así que las empresas públicas se "paren sobre sus propios pies".

Ante el eventual escenario de que una empresa pública genere utilidades, su mantenimiento podría encontrar algún tipo de justificación. Caso contrario, su cierre estaría justificado de manera técnica.

En cualquier caso, es importante avanzar hacia una economía más libre que mitigue la competencia desleal que recibe el sector privado desde las empresas estatales. Suspender monopolios y garantizar la competencia quedan como asignaturas pendientes para las próximas administraciones.

5. Referencias

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2024) *Informe Fiscal 2023*, recuperado de: https://www.economiayfinanzas.gob.bo/sites/default/files/2024-11/Boletin%20Economico_Informe%20Fiscal%202023.pdf

Banco Central de Bolivia (2025) *Informe trimestral*, recuperado de: https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/2025/05/09/%C3%8Dndice%20Bolet%C3%ADn%20Trimentral.pdf

Arce, L. (2020) *Un modelo económico justo y exitoso: La economía boliviana, 2006-2019*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

De la ilusión al desencanto: Las empresas públicas en Bolivia

SEGUÍ NUESTRO TRABAJO

Estudios, monitores y herramientas
en populi.org.bo

Populi
POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA LIBERTAD

Centro de Estudios POPULI

(591) 69501179 populi@populi-bo.org www.populi.org.bo