

MÁS RUIDO QUE NUECES

Análisis de los emprendimientos empresariales del Proceso de Cambio



26 GRUPO SOBRE POLÍTICA FISCAL Y DESARROLLO

26 GRUPO SOBRE POLÍTICA FISCAL Y DESARROLLO

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA / Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo – GPF

Más Ruido que Nueces, Análisis de los emprendimientos empresariales del Proceso de Cambio / Julio Héctor Linares Calderón / CEDLA N° 26

Junio 2018 / La Paz, Bolivia

Serie: Grupo Sobre Política Fiscal y Desarrollo / CEDLA 2018

CEDLA (Ed)

I. t.

II. s.

DESCRIPTORES TEMÁTICOS

<INDICADORES> <EMPRESAS ESTATALES> <UNIVERSIDAD> <MINERIA>
<HIDROCARBUROS> <YPFB> <EMAPA> <MI TELEFERICO> <Quipus> <LACTEOSBOL> <ABE>
<EASBA> <BOLTUR> <ENATEX> <CARTONBOL> <ESM> <FFAA> <POLICIA>

DESCRIPTORES GEOGRÁFICOS

<BOLIVIA> <URBANO> <RURAL>

Director Ejecutivo: Javier Gómez Aguilar
Coordinación de Investigación: Unidad de Políticas Públicas - CEDLA
Autor: Julio Héctor Linares Calderón
Apoyo estadístico: Jimmy Osorio L.
Cuidado de edición: Karen Gil
Producción Editorial: Unidad de Comunicación y Gestión de Información (CEDLA)
Carlos Alemán Macías
Diseño y Armado: Jorge Olmos Durán
Fotografías Tapa: ABI, CEDLA
Impresión: Hebrón
Editorial CEDLA: Achumani, Calle 11 N° 100
Entre García Lanza y Alexander
Telfs. 2794740 / 2799848
Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo (GPF)
E-mail: gspfyd@cedla.org
URL: <http://cedla.org/blog/grupopoliticafiscal/>
Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA)
E-mail: info@cedla.org
URL: www.cedla.org
La Paz – Bolivia

Esta publicación fue elaborada por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) y cuenta con el valioso apoyo de la Embajada de Suecia, en el marco del Programa: "CEDLA, Enhanced Knowledge for Action: MPDA and the Sustainable Use of Natural resources".

Las opiniones y orientación presentadas son de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente son compartidas por las instituciones y/o agencias que han apoyado este trabajo.

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de tapa, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, sin permiso previo del editor.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	7
-------------------	---

ANÁLISIS DE LOS EMPRENDIMIENTOS EMPRESARIALES DEL PROCESO DE CAMBIO

Las Empresas Estatales en el nuevo Modelo Económico.....	9
La privatización de empresas de la década de los noventa y el proceso capitalizador.....	10
Las empresas públicas en el Proceso de Cambio.....	11
La Ley de la Empresa Pública, sin cumplir sus objetivos.....	13
Las empresas públicas nacionales.....	14
Metodología del análisis.....	16
Participación presupuestaria de las empresas públicas en el PGE.....	16
YPFB, todopoderosa.....	17
Presupuesto de empresas nacionales versus empresas subnacionales y regionales.....	18
Los ingresos.....	20
Tipo de ingresos de las Empresas Públicas.....	22
Los gastos.....	25
Tipo de Gastos de las Empresas Públicas.....	26
Baja ejecución de la Inversión.....	27
El gasto en sueldos.....	27
Resultados de los nuevos emprendimientos empresariales.....	31
1. Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (Emapa).....	33
2. Empresa Estatal de Transporte por Cable (Mi Teleférico).....	35
3. Empresa Pública Quipus.....	37
4. Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia (Lacteosbol).....	39
5. Agencia Boliviana Espacial (ABE).....	41
6. Empresa Azucarera San Buenaventura (Easba).....	43
7. Empresa Estatal Boliviana de Turismo (Boltur).....	45
8. Empresa Pública Nacional Textil (Enatex).....	47
9. Empresa de Construcciones del Ejército.....	49

10. Empresa Nacional Estratégica Cartones de Bolivia (Cartonbol).....	51
11. Empresa Siderúrgica del Mutún.....	53
Reviviendo el pasado, ¿otro fracaso del Proceso de Cambio?.....	55
Bibliografía.....	58

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Distribución del PGE 2016 por nivel de gobierno, empresas y universidades (en porcentajes) PGE.....	17
Gráfico 2	Evolución de la distribución del PGE por nivel de gobierno, empresas y universidades (en porcentajes) PGE (Gestiones 2011-2016).....	18
Gráfico 3	Evolución de los Ingresos de Operación de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	23
Gráfico 4	Evolución del gasto en Servicios Personales de los diferentes niveles de Gobierno (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	29
Gráfico 5	Evolución del gasto en Servicios Personales de las empresas públicas (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	30
Gráfico 6	Presupuesto del Grupo 1000 (Servicios Personales) (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	31

ÍNDICE DE FLUJOGRAMAS

Flujograma 1	Sistematización y consolidación de datos.....	16
--------------	---	----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	Evolución de la cantidad de empresas públicas PGN 2007 vs PGE 2016.....	11
Cuadro 2	Listado de Empresas Públicas Nacionales PGN 2007 vs PGE 2016.....	12
Cuadro 3	Listado de Empresas Productivas (Emprendimientos del nuevo Modelo Económico) PGE 2016.....	13
Cuadro 4	Listado de Empresas Públicas del Nivel Central de Gobierno PGE 2016.....	15
Cuadro 5	Distribución del PGE 2016 por nivel de gobierno, empresas y universidades (en MM de Bs.) PGE 2016.....	17
Cuadro 6	Distribución del PGE por nivel de gobierno, empresas y universidades (en MM de Bs.) PGE-MEFP (Gestiones 2011-2016).....	19

Cuadro 7	Distribución del Presupuesto de Empresas Públicas 2016 (en MM de Bs. y porcentaje) PGE 2016.....	19
Cuadro 8	Distribución del presupuesto del Nivel Central de Gobierno (en MM de Bs.) PGE 2016.....	19
Cuadro 9	Distribución del presupuesto entre Empresas Nacionales y Subnacionales (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	20
Cuadro 10	Ejecución del Presupuesto de Ingresos Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2016.....	21
Cuadro 11	Evolución de los Ingresos de las Empresas Públicas por Tipo de Ingreso (en MM de Bs.) sin Activos Financieros. PGE 2011-2016.....	22
Cuadro 12	Ingresos por tipo de Ingreso. YPFB vs Resto de Empresas (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	23
Cuadro 13	Evolución de los Ingresos de las Empresas Públicas por Tipo de Ingreso. Sin YPFB y sin Activos Financieros (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	24
Cuadro 14	Ejecución del Presupuesto de Ingresos de Operación Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2016.....	24
Cuadro 15	Ejecución del Presupuesto de Gastos Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2016.....	25
Cuadro 16	Evolución de los Gastos de las Empresas Públicas por Tipo de Gasto (en MM de Bs.) Sin Activos Financieros PGE 2011-2016.....	27
Cuadro 17	Evolución de los Gastos de las Empresas Públicas por Tipo de Gasto (en MM de Bs.) Sin YPFB PGE 2011-2016.....	27
Cuadro 18	Ranking de Ejecución del Presupuesto de Inversión Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2016.....	28
Cuadro 19	Evolución del gasto en Servicios Personales del Estado (Sin sectores de Salud, Educación, FFAA y Policía) (en MM de Bs.) PGE 2011-2016.....	30
Cuadro 20	Listado de Empresas analizadas PGE 2016.....	32

Presentación

El año 2007, el gobierno señaló que entre los lineamientos para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo se consideró la estabilidad macroeconómica como condición necesaria y sobre la base de esta se establecerían los lineamientos con el objetivo de realizar cambios estructurales, persiguiendo la diversificación económica a través de la diversificación en la producción.

Dentro de este objetivo se encaminaron diversos emprendimientos bajo el rotulo de “industrias estratégicas” como “patrimonio colectivo del pueblo boliviano”.

En noviembre de 2011, el gobierno aseguraba que las plantas “pequeñitas” que habían creado, eran de carácter social, entre ellas: Cartonbol, las plantas de leche en Ivirgarzama, Challapata, Achacachi y Patacamaya, la Planta de Procesamiento de Cítricos, Empresa de Palmito, Empresa Boliviana de la Almendra y otras.

En esas mismas declaraciones el gobierno aseguraba que las empresas del Estado no estaban destinadas a generar fuentes de empleo fundamentalmente, sino, estaban para generar ganancias para el Estado, dejando la responsabilidad de creación de empleos al sector privado, la microempresa y los pequeños productores.

Concluyendo con un discurso donde se aseveraba que la construcción de nuevas empresas estatales serviría de motor de la “nueva arquitectura económica del país”, con un nuevo enfoque productivo, como el camino más aconsejable para reducir la pobreza, el desempleo y la seguridad.

En el gobierno del Movimiento Al Socialismo (MAS) entre 2007 a 2016, la cifra de empresas estatales en los diferentes niveles (nacional, regionales, departamentales y municipales) se incrementó en un 189%, de 18 a 52, según datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, lo que deja como consulta, ¿Cuan rentables son estas empresas para el Estado?

En el presente trabajo, el investigador Julio Héctor Linares Calderón, nos presenta datos reveladores, sobre la evolución en la cantidad de empresas, su rentabilidad y la contradicción de estas en la distribución del Presupuesto General del Estado (PGE).

El investigador asevera que en la evolución del PGE, la incidencia de las empresas subnacionales y regionales en relación a las empresas nacionales es casi marginal, debido a las competencias limitadas y los pocos recursos con los que disponen, y que en la mayoría de los casos fueron creadas como empresas de servicios que les permitió descentralizar competencias como el recojo de basura, administración de áreas verdes y que en ningún caso, estas se constituyeron en empresas con fines de generación de excedentes.

En las once empresas analizadas en el estudio, la ejecución del gasto superó el 67%; sin embargo, este nivel de gasto no siempre se vio reflejado en la eficiencia de las mismas, más al contrario se podría entender que estos emprendimientos se constituyeron en agencias de empleo, desnaturalizando así sus objetivos.

Para analizar a cada una de estas empresas se elaboró fichas donde se destaca factores como: los ingresos de operación, transferencias estatales, préstamos, aporte de capital estatales, gastos de operación, amortizaciones de deuda, inversión, impuestos, liquidez, endeudamiento y otros.

El Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) en coordinación con el Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo (GPDF) pone a consideración del lector este trabajo de investigación, como una contribución al debate crítico, sobre esta temática de importancia crucial en la actualidad.

Javier Gomez Aguilar
**Director Ejecutivo
del CEDLA**

MÁS RUIDO QUE NUECES

Análisis de los emprendimientos empresariales del Proceso de Cambio

LAS EMPRESAS ESTATALES EN EL NUEVO MODELO ECONÓMICO

“Las empresas del Estado generan mucho dinero. Atacan al Estado por este dinero, hablan de que el Estado está mal administrado, y no queremos que ese dinero vaya a manos de los privados, extranjeros, sino (que se quede) en manos de los bolivianos”, explicaba hace varios años el vicepresidente Álvaro García, cuando defendía la creación de Empresas Estatales, como pilar del nuevo Modelo Económico.

Aseguró en aquella oportunidad, que el dinero excedentario sería destinado para la implementación de políticas sociales como el bono Juancito Pinto, la Renta Dignidad, el bono Juana Azurduy de Padilla; así como la construcción de unidades educativas, hospitales y centros de salud.

En esa línea, el documento “Las Empresas Estatales en el nuevo Modelo Económico de Bolivia” —publicado en 2012 por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas— identificaba a la creación, impulso y consolidación de las empresas estatales en Bolivia, como parte de un profundo proceso integral de cambio de la estructura económica del país, en el marco del “Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo”.

Dicho texto además mencionaba que, durante dos décadas (entre los años 85 y 95), los neoli-

berales intentaron convencer al pueblo que las empresas estatales eran “ineficientes por naturaleza”, y que, con dicho argumento, privatizaron y vendieron las empresas del Estado. Esto, como resultado de que la propiedad era pública y que nadie estaba interesado en hacerla funcionar, porque estaba ausente el interés de ganancia propia que tienen las empresas privadas; entonces, solo se perseguían intereses políticos y servían de “botín” de los gobiernos de turno que las usaban para brindar empleos a sus correligionarios.

El cambio a esta lógica —de acuerdo con lo señalado en la publicación— fue la intervención del Estado en la economía a partir de 2006, convirtiendo a la construcción de empresas estatales como el motor de la nueva arquitectura económica. Cambio que se basó, según sus promotores, en un enfoque productivo como el camino más aconsejable para reducir la pobreza, el desempleo y la desigualdad.

Para la época en la que se publicó el documento, ya se afirmaba que existían resultados positivos y que se construían empresas estatales eficientes, con alto sentido social y que respondían a los intereses nacionales. Las empresas “incubadas” al amparo del Estado —señala el texto— comienzan a generar utilidades, apoyan a la dinamización del modelo y a la redistribución del ingreso entre los agentes económicos bolivianos, especialmente, aquellos sectores excluidos y marginados.

LA PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA Y EL PROCESO CAPITALIZADOR

El documento “La experiencia de Privatización y Capitalización en Bolivia” (CEPAL y Naciones Unidas), escrito en 1996, describe curiosamente en los antecedentes —como una especie de *déjà vu*— varios conceptos que se repitieron para justificar la creación de empresas del Estado.

El texto recuerda que la Revolución de 1952 había iniciado un período de más de 30 años de estatismo, que finalmente impidió crear las bases para un crecimiento sostenible. El sector público fue creciendo de manera exponencial y se crearon empresas estatales con el argumento de que eran “industrias estratégicas” o bajo la justificación que el sector privado no había cumplido con su rol económico productivo ante la sociedad.

El auge del capitalismo del Estado Boliviano —menciona el texto— se sitúa en la década de los setenta del siglo XXI, en gran parte por la amplia disponibilidad de financiamiento externo. Por ese entonces, las empresas del Estado se convirtieron en el agente económico más importante del país; absorbían casi 30% del empleo total.

En esa época, se identificaron 175 empresas dependientes de diferentes niveles estatales, que abarcaban, prácticamente, todos los sectores económicos. El área productiva contaba con ingenios azucareros, hilanderías de algodón, productoras de aceite comestible, procesadoras de alimentos y fábricas de cemento y de vidrio; mientras que en el área de servicios había hoteles, empresas de telefonía, electricidad y suministro de agua, además de transporte público.

Con la ley de Privatización, aprobada en 1992, se priorizaron para este proceso a las pequeñas empresas, cuyo valor económico de la enajenación tuvo relativa importancia y fue dirigida, por norma, a inversión social. Las razones para privatizar —según los considerandos de aquella Ley— fueron el déficit fiscal, la mala asignación de recursos y, so-

bre todo, la ineficiencia de gestión que derivaba de la inestabilidad económica, la debilidad institucional y la fuerte injerencia de los gobiernos de turno. Con esa medida, se esperaba que el manejo de las empresas por parte del sector privado promoviera la competencia, y produzca y libere recursos para destinar en inversión social.

Cabe destacar, que no fueron parte de este proceso, las empresas que poseían características monopólicas como la Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado (Enfe), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), Empresa Nacional de Aviación Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) o la Empresa Nacional de Electricidad (Ende); tampoco las que explotaban recursos naturales, como Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB) y la Corporación Minera de Bolivia (Comibol).

Sin embargo, posteriormente algunas fueron parte del discutido proceso de Capitalización, el que tuvo como objetivo, la atracción de inversiones, además de transferir la propiedad a privados. Esta forma de privatización, incluyó una distribución gratuita de la propiedad estatal a los bolivianos mayores de edad en esa época a través de una renta de vejez distribuida por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

El debate de la Capitalización se originó, principalmente, por el cuestionamiento de deshacerse de empresas monopólicas que hubieran podido otorgar beneficios, a mediano plazo, al país. Además de que por la forma del traspaso de propiedad a manos privadas (50% que deberían ser para inversión en la misma empresa), tampoco contaba con recursos frescos para invertir en desarrollo social, por ejemplo.

Algunos estudios concluyen que el incremento notorio de inversión extranjera, además de la modernización y la ampliación de servicios de un par de las empresas capitalizadas, fueron los mejores resultados de este proceso. Sin embargo, no generó crecimiento económico sostenible, ni el empleo proyectado, y los ingresos estatales por recaudación de impuestos no llegaron a niveles esperados.

A esto, hay que sumar el fracaso del Lloyd Aéreo Boliviano y la llamada “Guerra del Agua”, derivada de las concesiones de agua potable realizadas a manos privadas, lo cual culminó en la reversión — en parte— del proceso capitalizador en el gobierno de Evo Morales.

LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN EL PROCESO DE CAMBIO

52
empresas públicas ejecutaron funciones en la gestión 2016

De acuerdo con el Clasificador Presupuestario 2016 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), 52 empresas públicas contaron con presupuesto de ingresos y estuvieron vigentes en el Estado Plurinacional (ejecutaron su presupuesto), cifra muy lejana a las 175 identificadas en la década de 1980.

Estas empresas están implementadas en los diferentes niveles de Gobierno del Estado, quedando el nivel central de Gobierno con la mayoría de ellas, tal como se ve a continuación:

- 32 empresas pertenecientes al Nivel Central de Gobierno (61,5%).
- Dos empresas regionales (3,8%).
- Dos empresas departamentales (3,8%).
- 16 empresas municipales (30,8%).

Durante las diferentes gestiones del Presidente Evo Morales (que abarcan 12 años), se registró un incremento de empresas públicas. Ello se puede comprobar, si se compara el detalle del Presupuesto General de la Nación (PGN) de 2007 con el listado del Presupuesto General del Estado (PGE) de 2016, tal como se observa en el Cuadro 1 que muestra la cantidad de empresas detallada con código institucional.

En el PGN 2007 figuraban 18 empresas públicas, de las cuales nueve correspondían al Nivel Central de Gobierno; dos a empresas regionales; una al nivel departamental; y seis eran municipales.

Cuadro 1 Evolución de la cantidad de empresas públicas PGN 2007 vs PGE 2016				
Detalle	PGE 2007	PGE 2016	Incremento	Incremento %
Empresas Nacionales	9	32	23	256%
Empresas Regionales	2	2	0	0%
Empresas Departamentales	1	2	1	100%
Empresas Municipales	6	16	10	167%
TOTAL	18	52	34	189%
Fuente: Clasificadores Presupuestarios MEFP Elaboración: CEDLA				

Sin embargo, —como se ve en el Cuadro 1— entre 2007 y 2016, las empresas creadas por el Gobierno Central llegaron a 23 instituciones (256% de incremento); seguidas de la creación de 10 empresas municipales (167%), de las cuales tres corresponden a municipios no capitales de departamento (Sacaba, Viacha y Yacuiba). En cambio, el crecimiento regional y departamental fue solo de una empresa. A continuación, se compara el listado de empresas públicas correspondientes al nivel central de Gobierno en el PGN 2007 (tipo de empresas materia de análisis de este documento), con las incluidas en el PGE 2016 (Cuadro 2).

En el listado de 2007, se muestra a nueve empresas públicas vigentes en dicha gestión; se trata de empresas con un historial bastante largo y con características monopólicas o de extracción de recursos naturales. A estas mismas nueve empresas (incluyendo el cambio de denominación de Empresa Nacional de Televisión Boliviana a Bolivia TV), se suman otras 23 empresas para la gestión 2016, haciendo un total de 32 para ese periodo.

Por otro lado, es pertinente mencionar que, dentro las 23 nuevas empresas identificadas, se encuentran algunas como Administración de Servicios Portuarios o Depósitos Aduaneros de Bolivia, que tenían la calidad de entidades descentralizadas anteriormente. También, hay otro tipo de empresas, como la Gestora Pública de Seguridad Social, que tienen un fin diferente al empresarial productivo.

Cuadro 2 Listado de Empresas Públicas Nacionales PGN 2007 vs PGE 2016			
N°	PGN 2007	N°	PGE 2016
1	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	1	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos
2	Empresa Nacional de Electricidad	2	Empresa Nacional de Electricidad
3	Corporación Minera de Bolivia	3	Corporación Minera de Bolivia
4	Empresa de Correos de Bolivia	4	Empresa de Correos de Bolivia
5	Empresa Nacional de Ferrocarriles-Residual	5	Empresa Nacional de Ferrocarriles-Residual
6	Transportes Aéreos Bolivianos	6	Transportes Aéreos Bolivianos
7	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional	7	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional
8	Empresa Naviera Boliviana	8	Empresa Naviera Boliviana
9	Empresa Nacional de Televisión Boliviana	9	Bolivia Tv*
		10	Boliviana de Aviación
		11	Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada
		12	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos
		13	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados
		14	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"
		15	Empresa Pública Quipus
		16	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia
		17	Agencia Boliviana Espacial
		18	Depósitos Aduaneros Bolivianos
		19	Empresa Azucarera San Buenaventura
		20	Empresa Pública YACANA
		21	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"
		22	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia
		23	Empresa Pública Nacional Textil
		24	Empresa de Construcciones del Ejército
		25	Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo
		26	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos
		27	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia
		28	Empresa Siderúrgica del Mutún
		29	Complejo Agroindustrial Buena Vista
		30	Empresa Pública Nacional Estratégica Papeles de Bolivia
		31	Empresa Pública Nacional Estratégica Cementos de Bolivia
		32	Empresa Pública Nacional Estratégica Azúcar de Bolivia-Bermejo

Fuente: Clasificador Presupuestario MEFP
Elaboración: CEDLA

Asimismo, hay entidades como la Empresa Pública Yacana —involucrada en la cadena productiva de camélidos para su industrialización— y la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos, que a pesar de que tuvieron presupuesto en la gestión 2016, no iniciaron operaciones.

Igualmente, se puede ver en la lista a la nacionalizada Empresa Metalúrgica Vinto, y a Boliviana de

Aviación (BOA), una empresa con características monopólicas, creada con la finalidad de recuperar la antigua línea área boliviana, Lloyd Aéreo Boliviano.

Se debe destacar que si bien existen nuevos emprendimientos empresariales, incubados por la actual gestión gubernamental, algunos son producto de la reactivación de proyectos de antaño como el

Ingenio de San Buenaventura o la Siderúrgica del Mutún.

En resumen, para la gestión 2016 se identificaron operando a 16 empresas públicas, dependientes del Nivel Central de Gobierno, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 3 Listado de Empresas Productivas (Emprendimientos del nuevo Modelo Económico) PGE 2016	
N°	Empresa
1	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos
2	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"
3	Empresa Pública Quipus
4	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia
5	Agencia Boliviana Espacial
6	Empresa Azucarera San Buenaventura
7	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"
8	Empresa Pública Nacional Textil
9	Empresa de Construcciones del Ejército
10	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia
11	Empresa Siderúrgica del Mutún
12	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados
13	Complejo Agroindustrial Buena Vista
14	Empresa Pública Nacional Estratégica Papeles de Bolivia
15	Empresa Pública Nacional Estratégica Cementos de Bolivia
16	Empresa Pública Nacional Estratégica Azúcar de Bolivia-Bermejo

Fuente: Clasificador Presupuestario MEFP
Elaboración: CEDLA

Tal como sucedía en la década de los ochenta, se crearon empresas que cubrían distintas áreas productivas, como la producción de alimentos, transporte, tecnología, textiles, construcción, explotación de recursos naturales y manufactura.

LA LEY DE LA EMPRESA PÚBLICA, SIN CUMPLIR SUS OBJETIVOS

En diciembre de 2013, se promulgó la Ley 466, denominada Ley de la Empresa Pública. Esta norma establece cuatro tipos de entidades: empresa estatal (EE), empresa estatal mixta (EEM), empresa mixta (EM) y empresa estatal intergubernamental (EEI),

las cuales están constituidas en diferentes modalidades.

El 100% del patrimonio de la EE pertenece al nivel central del Estado. La EEM está conformada por aportes del nivel central mayores a 70% y contribuciones privadas de origen interno, además de aportes de las empresas públicas o privadas extranjeras. En ese caso podrían participar como socias las entidades territoriales autónomas (ETA), como las gobernaciones o los municipios, entre otros. En la EM,

entre 51% y 70% del patrimonio pertenece al nivel central del Estado y cuenta con aportes de empresas públicas o privadas extranjeras; también pueden participar las ETA. Finalmente, las EEI están compuestas por 51% de aporte del nivel central estatal y el resto proviene de las ETA.

La Ley de la Empresa Pública, principalmente, establece el régimen de las empresas públicas del nivel central, amparando las más de 30 empresas estatales y con mayoría accionaria del Gobierno. Asimismo, la norma señala que todas las compañías públicas estarán reguladas por el Consejo Superior Estratégico de la Empresa Pública (Coseep). Esta entidad está integrada por los ministerios de la Presidencia, de Planificación y de Economía y Finanzas Públicas, que tienen la tuición de definir políticas, estrategias y lineamientos para la gestión empresarial pública.

Esta Ley tiene como objetivo aplicar el modelo de gestión o administración de las empresas públicas, eso significa que las libera del ámbito normativo de la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales, y las adscribe al Código de Comercio.

La meta gubernamental fue contar con empresas que generen condiciones para un desenvolvien-

La Ley de la Empresa Pública, principalmente, establece el régimen de las empresas públicas del nivel central, amparando las más de 30 empresas estatales y con mayoría accionaria del gobierno. (...) Las libera del ámbito normativo de la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales, y las adscribe al Código de Comercio.

Esta Ley tampoco pudo consolidar una de las principales metas por la cual fue aprobada: agilizar su ejecución. A pesar de las condiciones legales, similares a cualquier empresa privada, que posibilitaron agilizar sus compras y contrataciones, las empresas públicas no lograron superar su eficacia en la gestión.

to ágil, eficiente y flexible. El artículo siete, numeral uno, establece: “El régimen legal de las empresas públicas es el conjunto de normas jurídicas y técnicas que tienen por finalidad regular la creación, administración, supervisión, control y fiscalización de las empresas públicas, así como su reorganización, disolución y liquidación; éste tendrá aplicación preferente con relación a cualquier otra norma y es de cumplimiento obligatorio”.

Este régimen se encuentra integrado por dicha Ley y sus normas reglamentarias, el Código de Comercio, las resoluciones del Coseep y la normativa específica que emane de las empresas públicas.

El artículo 55 expresa que la Contraloría General del Estado ejercerá sus competencias de control de administración sobre las empresas públicas, aunque sólo tomará en cuenta “el régimen legal de la empresa pública y no la normativa común que rige al sector público”. Esto implica que no se aplicará la Ley 1178 que rige para las entidades del sector público, sino las normas para el control que establezcan las propias empresas.

Sin embargo, en el ámbito de transparencia, dispone que las empresas públicas tienen la obligación de publicar información referida a su gestión en medios de comunicación escritos, electrónicos y audiencias de rendición pública de cuentas y deben remitir al Ministerio de Transparencia los datos sobre su gestión empresarial que sean solicitados, según el artículo 57 de la Ley.

Es necesario destacar que una de las principales razones por la que se promulgó esta Ley, fue para liberar el accionar de las Empresas Públicas Estratégicas de controles gubernamentales. Por supuesto, esto deriva en la discrecionalidad de las autoridades de las diferentes empresas, al mo-

mento de realizar las compras y contrataciones, pues las exige de todos los procesos referentes al Sistema de Administración de Bienes y Servicios (Sabs¹).

A ello, se agrega que las autoridades de estas instituciones omitieron la responsabilidad de rendir cuentas. Por eso, en 2018, se modificó la norma, con un artículo que obliga a las máximas autoridades a rendir cuentas de la gestión ejecutada, a través del Coseep.

Finalmente, esta Ley tampoco pudo consolidar una de las principales metas por la cual fue aprobada: agilizar su ejecución. A pesar de las condiciones legales, similares a cualquier empresa privada, que posibilitaron agilizar sus compras y contrataciones —la principal piedra del zapato de la ejecución presupuestaria de las instituciones públicas— las empresas públicas no lograron superar su eficacia en la gestión. Sus porcentajes de ejecución del gasto no superaron el promedio de los del resto del Sector Público, y en algunos casos, estuvieron muy por debajo de los registrados en los últimos años.

LAS EMPRESAS PÚBLICAS NACIONALES

Como referencia inicial a esta sección del documento, el Cuadro 4 presenta las 32 empresas públicas nacionales, que se encuentran en el PGE 2016 y describe la actividad que cada una de éstas.

Sin embargo, de las 32 empresas incluidas en el PGE, se observó —al momento de realizar los cálculos y análisis— que las siguientes cuatro empresas no cuentan con información financiera en ninguna gestión, en los medios de socialización de datos del MEFP (página web, publicaciones, memorias):

1 El Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS), es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regula la contratación de bienes y servicios, el manejo y la disposición de bienes de las entidades públicas, en forma interrelacionada con los sistemas establecidos en la Ley N° 1178.

Cuadro 4 Listado de Empresas Públicas del Nivel Central de Gobierno PGE 2016		
Empresas Públicas		Actividad
Tuición: Ministerio de Defensa		
525	Transportes Aéreos Bolivianos	Aeronáutica
548	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional	Desarrollo Productivo
551	Empresa Naviera Boliviana	Navegación Acuática
718	Complejo Agroindustrial Buena Vista	Agroindustria
589	Empresa de Construcciones del Ejército	Construcción Civil
Tuición: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas		
580	Depósitos Aduaneros Bolivianos	Administración de depósitos aduaneros
209	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia	Administración portuaria
Tuición: Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural		
572	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos	Producción de alimentos
574	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia	Productiva de Lácteos
575	Empresa Pública Nacional Estratégica Papeles de Bolivia	Producción de papel
576	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia	Producción de Cartón
579	Empresa Pública Nacional Estratégica Cementos de Bolivia	Producción de cemento
581	Empresa Pública Nacional Estratégica Azúcar de Bolivia-Bermejo	Industria Azucarera
582	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados	Producción e industrialización
586	Empresa Azucarera San Buenaventura	Producción de azúcar
588	Empresa Pública Nacional Textil	Textil
590	Empresa Pública Quipus	Tecnología y computación
593	Empresa Pública YACANA	Agropecuaria Camélidos
Tuición: Ministerio de Minería y Metalurgia		
517	Corporación Minera de Bolivia	Producción Minera
520	Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada	Metalurgia
573	Empresa Siderúrgica del Mutún	Minera y metalurgia
Tuición: Ministerio de Hidrocarburos y Energía		
513	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	Hidrocarburífera
514	Empresa Nacional de Electricidad	Electricidad
584	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos	Hidrocarburífera upstream
Tuición: Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda		
522	Empresa Nacional de Ferrocarriles - Residual	Comunicación vial
523	Empresa de Correos de Bolivia	Servicio Postal
578	Boliviana de Aviación	Aeronáutica
585	Agencia Boliviana Espacial	Comunicaciones satelitales
587	Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil	Construcción civil
591	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"	Transporte por cable
Tuición: Ministerio de Comunicación		
526	Bolivia TV	Televisión abierta
Tuición: Ministerio de Culturas y Turismo		
592	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"	Turismo

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

1. Complejo Agroindustrial Buena Vista.
2. Empresa Pública Nacional Estratégica Papeles de Bolivia.
3. Empresa Pública Nacional Estratégica Cementos de Bolivia.
4. Empresa Pública Nacional Estratégica Azúcar de Bolivia-Bermejo.

Por esta situación, los resultados presentados a continuación, se desplegarán sin los datos de estas instituciones.

METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS

El análisis presentado en este documento está basado en metodologías cuantitativas; se realizó el procesamiento e interpretación de datos financieros de las Empresas Públicas del Estado Boliviano. De la misma manera, se analizaron otras variables como el impacto de la creación o cierre de empresas en la economía nacional y su afectación al erario público.

La base de información es oficial y está compuestas por: Directrices Presupuestarias y Ejecución Presupuestaria de la Empresas Públicas (extraídos del MEFP) y por los Estados Financieros (registrados en SIGMA-SEGIP).

El proceso de elaboración, consolidación y generación de resultados de la base de datos para el análisis, ver Flujograma 1, fue el siguiente:

Los ratios aplicados a los datos resultantes son ampliamente utilizados en el análisis financiero. En ningún caso se aplicaron indicadores de elaboración propia; todos fueron extraídos de los Estados

Financieros entregados por las empresas públicas al MEFP, al SIGMA y SEGIP.

PARTICIPACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN EL PGE

En la distribución del PGE 2016 —entre los distintos niveles de gobierno, universidades, empresas públicas nacionales y otras instituciones estatales— se observa que las empresas públicas nacionales obtuvieron 32% del presupuesto (YPFB cuenta con 22% y otras empresas con 10%), siendo el segundo sector con mayores recursos del Estado, después del presupuesto del Gobierno Central, conformado por sus ministerios y entidades descentralizadas, que administra el 49% (Gráfico 1).

El Cuadro 5 muestra que el PGE 2016 alcanzó un monto de 304 mil millones de bolivianos. De ese monto, 149,2 mil millones de bolivianos son administrados por el Nivel Central de Gobierno. Sin embargo, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) es la institución con más recursos del Estado, pues cuenta con más de 65,9 mil millones de bolivianos de presupuesto, más del 60% de los recursos que perciben las entidades autónomas, como gobernaciones y alcaldías.

Esta relación no ha variado en los últimos años, si analizamos la distribución del PGE entre el 2011 y el 2016.

Como muestra el Gráfico 2, el porcentaje de presupuesto administrado por el Nivel Central de Gobierno se incrementó desde 2011, cuando manejaban 43,7% de los recursos, llegando a 49% en

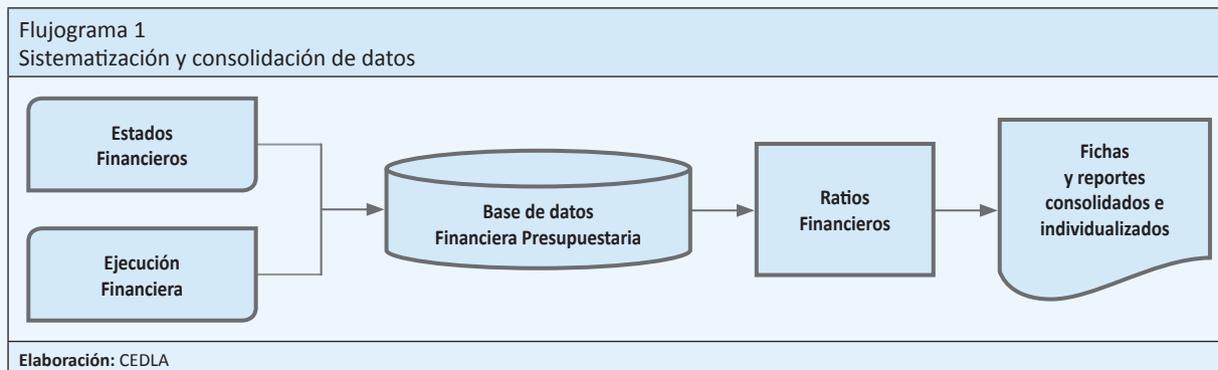
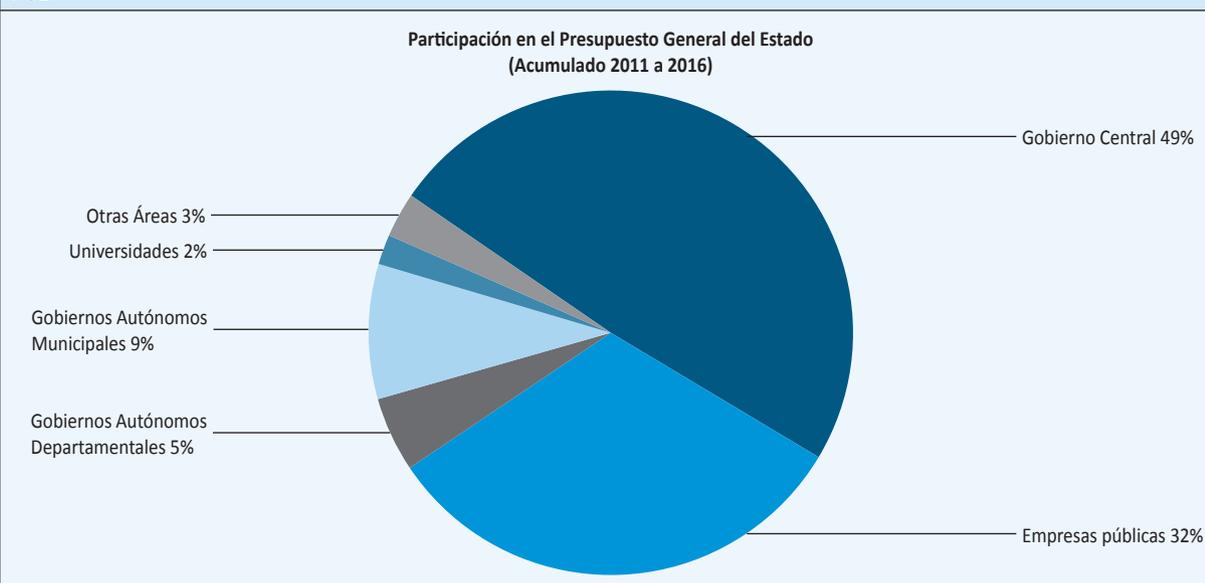


Gráfico 1
Distribución del PGE 2016 por nivel de gobierno, empresas y universidades (en porcentajes)
PGE



Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP

Elaboración: CEDLA

Cuadro 5
Distribución del PGE 2016 por nivel de gobierno, empresas y universidades (en MM de Bs.)
PGE 2016

Sector Del Estado	Mm. De Bs.
Gobierno Central	149.211
YPFB	65.993
Empresas Públicas	30.311
Gobierno Autónomos Departamentales	13.318
Gobiernos Autónomos Municipales	28.342
Universidades	6.637
Otras Áreas	10.222
TOTAL	304.034,65

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP, Presupuesto Agregado y Vigente al 31 de diciembre de 2016

Elaboración: CEDLA

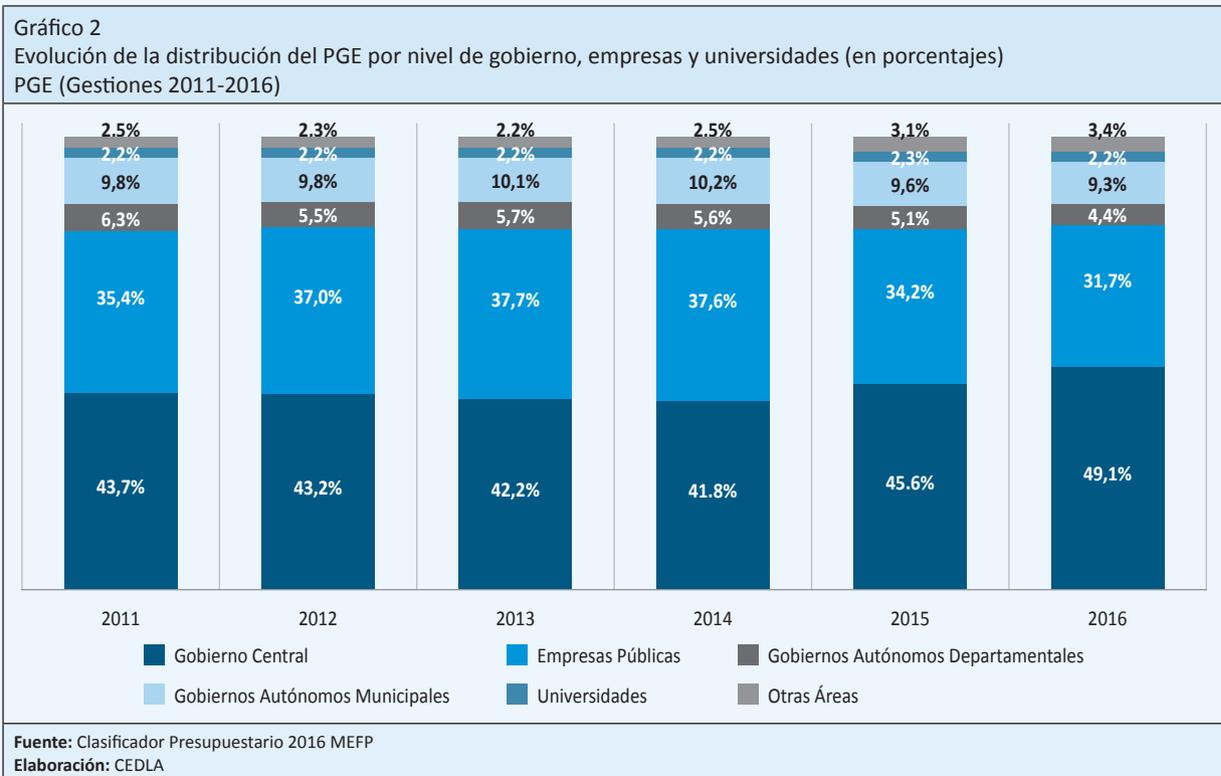
2016. Esto se dio en detrimento del presupuesto de los niveles autonómicos, que se redujo en los mismos períodos; por ejemplo el de las gobernaciones departamentales pasó de 6,3% a 4,4%.

En cambio, el presupuesto de las empresas públicas nacionales nunca bajó del 30% del total y alcanzó su tope en 2013, con 37,7%. Esa situación estuvo relacionada a que en ese año se recibieron más recursos por la venta de gas natural, por tanto fue la gestión con más recursos para YPFB.

YPFB, TODOPODEROSA

Si de presupuesto se trata, como se mencionó anteriormente, solo YPFB percibe el doble de presupuesto de todas las alcaldías y gobernaciones departamentales del país, lo que consolida un poder no solo presupuestario, sino político.

La misma situación se refleja en el presupuesto de empresas públicas nacionales de la gestión 2016, que alcanza los 95,1 mil millones de bolivianos.



Como se observará en el Cuadro 6, 69,4% corresponde a YPFB, 66 mil millones de bolivianos. Si a ese presupuesto se suma el de Ende, que es de 14,6 mil millones de bolivianos para 2016, se comprueba que más de 85% del presupuesto de empresas públicas para ese año, correspondía solo a dos empresas.

El presupuesto de las restantes 26 empresas que registra el PGE 2016, de forma individualizada, no llega ni a 3% de promedio en importancia del presupuesto total para las empresas. Incluso, la suma de todos los presupuestos de las 20 empresas más chicas llega apenas a 3,2%. (Cuadro 6)

Por otro lado, el Cuadro 7 muestra que entre 2011 y 2016, las empresas públicas administraron un total de 612.371 millones de bolivianos; es decir, que administraron entre siete y cuatro veces más que las nueve gobernaciones y los 339 gobiernos municipales, respectivamente.

Al analizar la distribución dentro del Nivel Central de Gobierno, se realiza la discriminación en Órgano Ejecutivo, que está compuesto por: Presidencia, Vi-

cepresidencia, Ministerios; las Instituciones de Control y Defensa del Estado; las Instituciones Públicas Descentralizadas; Empresas Nacionales; Instituciones Financieras no Bancarias e Instituciones Financieras Bancarias. El total de todas las entidades del nivel Central alcanza a 172.

En el Cuadro 7 se puede ver que el Gobierno Central administró presupuestariamente un total de 1.375.468 millones de bolivianos, de 2011 a 2016, de los cuales 612.371 millones de bolivianos administraron las Empresas Públicas Nacionales y 580.834 millones de bolivianos administró el Órgano Ejecutivo, en este último caso compuesto por ministerios y vicepresidencia.

PRESUPUESTO DE EMPRESAS NACIONALES VERSUS EMPRESAS SUBNACIONALES Y REGIONALES

Es importante ver la incidencia del presupuesto que tienen las empresas subnacionales o regionales con respecto a las empresas nacionales. Conforme al modelo económico-productivo —planeado desde el Gobierno central— las gobernacio-

Cuadro 6 Distribución del Presupuesto de Empresas Públicas 2016 (en MM de Bs. y porcentaje) PGE 2016		
Sector Público	Presupuesto	% Incidencia
Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	65.993,2	69,4%
Empresa Nacional de Electricidad	14.625,1	15,4%
Corporación Minera de Bolivia	3.761,4	4,0%
Boliviana de Aviación	2.503,4	2,6%
Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada	1.738,0	1,8%
Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos	1.461,8	1,5%
Empresa Boliviana de Almendra y Derivados	1.033,1	1,1%
Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"	916,1	1,0%
Resto de empresas públicas nacionales (20 empresas)	3.079,2	3,2%
Total	95.111,3	100%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP Presupuesto Agregado y Vigente al 31 de diciembre de cada gestión
Elaboración: CEDLA

Cuadro 7 Distribución del PGE por nivel de gobierno, empresas y universidades (en MM de Bs.) PGE-MEFP (Gestiones 2011-2016)								
Sector Público	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	% Participación
Gobierno Central	88.789	110.203	128.056	136.937	149.900	149.211	763.097	44,3%
Empresas Públicas	71.756	94.297	114.321	123.160	112.533	96.305	612.371	35,6%
Gob. Aut. Departamentales	12.832	13.933	17.161	18.280	16.794	13.318	92.319	5,4%
Gob Aut. Municipales	19.970	25.059	30.550	33.342	31.597	28.342	168.860	9,8%
Universidades	4.556	5.555	6.604	7.299	7.522	6.637	38.174	2,2%
Otras áreas	5.070	5.993	6.809	8.311	10.248	10.222	46.652	2,7%
Total	202.972	255.040	303.501	327.330	328.594	304.035	1.721,472	100,0%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

Cuadro 8 Distribución del presupuesto del Nivel Central de Gobierno (en MM de Bs.) PGE 2016								
Sector Público	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	% Participación
Órgano Ejecutivo	72.628	86.153	99.998	102.805	111.559	107.691	580.834	42,2%
Instituciones de Control y Defensa Del Estado	260	291	326	381	396	421	2.075	0,2%
Instituciones Públicas Descentralizadas	13.661	20.911	25.212	29.851	33.995	37.143	160.774	11,7%
Empresas Nacionales	71.756	94.297	114.321	123.160	112.533	96.305	612.371	44,5%
Instituciones Financieras No Bancarias	806	715	908	1.165	1.380	1.680	6.655	0,5%
Instituciones Financieras Bancarias	1.433	2.134	1.613	2.735	2.569	2.276	12.759	0,9%
Total	160.545	204.500	242.377	260.097	262.433	245.516	1.375,468	100,0%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

Las empresas públicas subnacionales no están contempladas en la Ley de Empresas Públicas, a diferencia de las nacionales, por lo que sus condiciones de competitividad están limitadas a sus estatutos de creación o normativa subnacional. Esta situación impide el apoyo financiero de sus gobiernos locales, a través de transferencias o aportes de capital.

nes, las municipalidades y autonomías regionales pueden despegar también sus economías, apostando a modelos productivos desde la creación de empresas administradas desde sus gobiernos locales.

Sin embargo, en el Cuadro 9, se observa que, en la evolución del PGE, la incidencia que tienen las empresas subnacionales y regionales con relación a las públicas del Nivel Central es completamente marginal, situación que se debe a la importancia

política desde el Gobierno central.

Esto derivó en que las empresas estatales administraren importantes presupuestos a causa de la extracción de recursos naturales, la denominación de institución estratégica y el ámbito competencial en el cual se manejan, contrariamente a las empresas subnacionales, con un ámbito de competencia muy limitado y muy pocos recursos. En este sentido, las empresas regionales, departamentales y municipales apenas manejan 1% del presupuesto total de las empresas públicas.

Cabe mencionar que en la mayoría de los casos, las empresas públicas subnacionales fueron creadas como empresas de servicios con el objetivo

de descentralizar competencias, como el caso de recojo de basura, administración de áreas verdes, etcétera. En ningún caso, éstas se constituyen en empresas con fines de generación de excedentes para el departamento o municipio, los que posteriormente puedan ser distribuidos en gasto social o en inversión pública.

Finalmente, en esa línea, las empresas públicas subnacionales no están contempladas en la Ley de Empresas Públicas, a diferencia de las nacionales, por lo que sus condiciones de competitividad están limitadas a sus estatutos de creación o normativa subnacional. Esta situación impide el apoyo financiero de sus gobiernos locales a través de transferencias o aportes de capital. Asimismo, estas empresas locales no cuentan con las ventajas asignadas a las estratégicas nacionales, particularmente en la liberación de las normas que rigen las compras y contrataciones públicas.

LOS INGRESOS

La ejecución presupuestaria de ingresos de 2016 de las Empresas Públicas Nacionales llegó a 68,7%, tal como se muestra en el Cuadro 10. La empresa que tuvo la mejor eficacia de recaudación de recursos, de acuerdo con los datos que se observan, fue Bolivia TV, que ejecutó 104% de la programación de recursos; es decir, recaudó más de lo que se había planteado a principio de gestión. A Bolivia TV, le sigue Emapa que ejecutó 97,7% de su programación de recursos. Sin embargo, no todas las empresas tuvieron el mismo desempeño. Se puede ver que, en contraste a lo mencionado anteriormente,

Cuadro 9
Distribución del presupuesto entre Empresas Nacionales y Subnacionales (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016

Sector Público	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	% Participación
Empresas Nacionales	71.756	94.297	114.321	123.160	112.533	96.305	612.371	99,0%
Empresas Regionales	317	511	353	583	543	316	2.624	0,4%
Empresas Departamentales			10	13	32	36	91	0,0%
Empresas Municipales	489	346	404	530	864	975	3.608	0,6%
Total	72.562	95.154	115.088	124.286	113.972	97.632	618.693	100,0%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

la Empresa Residual de Ferrocarriles, ejecutó un 29% y la Empresa Quipus, ejecutó apenas un 41% de su programación de recursos para esa gestión.

La diferencia de los ingresos ejecutados versus los presupuestados a principios de la gestión 2016, supera los 30 mil millones de bolivianos, monto que no pudo ser percibido y que, por supuesto afecta también al programa operativo anual y, principalmente, a la imposibilidad de no realizar las inversiones planificadas para el año.

Como se ve en el Cuadro 10, el déficit más importante de ejecución de ingresos es el de YPFB, que no pudo percibir alrededor de 22,2 mil millones de bolivianos. Sin embargo, son casi 8 mil millones de bolivianos que las empresas restantes no pudieron contar en sus arcas en la gestión 2016. Mucho de este déficit de ingresos, se genera por una mala estimación de los Ingresos de Operación, o lo que es lo mismo, a una mala proyección de ventas.

Cuadro 10 Ejecución del Presupuesto de Ingresos Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2016					
N°	Empresas	Presupuesto	Devengado	Sin ejecutar	% Ejecución
1	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	65.993,2	43.710,9	22.282,2	66,2%
2	Empresa Nacional de Electricidad	15.142,3	11.701,6	3.440,7	77,3%
3	Corporación Minera de Bolivia	3.761,4	1.643,3	2.118,0	43,7%
4	Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada	2.059,2	1.753,7	305,5	85,2%
5	Empresa Nacional de Ferrocarriles - Residual	35,3	10,2	25,1	29,0%
6	Empresa de Correos de Bolivia	52,4	30,3	22,1	57,9%
7	Transportes Aéreos Bolivianos	260,4	235,8	24,6	90,6%
8	Bolivia TV	124,4	129,4	-5,0	104,0%
9	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional	103,5	66,1	37,4	63,9%
10	Empresa Naviera Boliviana	1	1	0	70,5%
11	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos	1.556,3	1.521,1	35,2	97,7%
12	Empresa Siderúrgica del Mutún	17,5	3,0	14,5	16,9%
13	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia	639,7	555,2	84,6	86,8%
14	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia	35,5	17,3	18,2	48,8%
15	Boliviana de Aviación	2.503,4	2.156,6	346,8	86,1%
16	Depósitos Aduaneros Bolivianos	205,5	107,5	98,0	52,3%
17	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados	1.048,1	906,9	141,2	86,5%
18	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos	63,8	3,8	60,0	6,0%
19	Agencia Boliviana Espacial	214,0	179,5	34,5	83,9%
20	Empresa Azucarera San Buenaventura	196,1	114,8	81,3	58,5%
21	Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil	87,1	69,7	17,4	80,0%
22	Empresa Pública Nacional Textil	96,2	76,1	20,1	79,1%
23	Empresa Pública Quipus	699,8	287,3	412,6	41,0%
24	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"	957,8	614,7	343,1	64,2%
25	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"	123,4	61,8	61,6	50,1%
26	Empresa Pública YACANA	133,2	110,8	22,4	83,2%
27	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia	115,0	110,4	4,6	96,0%
28	Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo	80,0	2,6	77,4	3,3%
Total		96.304,6	66.180,6	30.124,0	68,7%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

Tipo de ingresos de las Empresas Públicas

La salud financiera y crecimiento de una empresa pública, cualquiera fuese su actividad, está basada en sus ingresos; sin embargo, la fuente de éstos para mantener su sostenibilidad deberá guardar coherencia con su actividad y no así ser subvencionada por transferencias o donaciones del nivel Central de Gobierno, que lo único que logran es volver perezosa a la empresa, mal-acostumbrándola a estirar la mano para resolver problemas financieros. Para que no suceda ello, por supuesto, depende de la realización de proyectos elaborados de manera eficiente que deriven en la apertura de una empresa pública. Situación que pareciera que no se dio en varios de los emprendimientos ejecutados en los últimos años.

En este sentido, en el Cuadro 11, se puede ver que las Empresas Públicas Nacionales no solo vivieron de sus ingresos de operación sino que hubo recursos de transferencias y donaciones por parte del Gobierno central. Que permitieron, en muchos casos, darles un respiro, a aquellas cuyas cifras eran rojas, a la hora de contabilizar los ingresos derivados de su actividad principal.

Para este análisis, no se tomará en cuenta la partida de “Disminución de Cuentas y Documentos por Cobrar y Otros Activos Financieros a Corto Plazo”, pues son Activos Financieros no efectivos que principalmente son proyectados de saldos y cobros no realizados en anteriores gestiones.

En el estudio caso por caso, se observa, por ejemplo, que empresas como Ende, Emapa o Mi Teleférico registran ingresos por venta de servicios o productos que son hasta marginales si se compara con los de Transferencias, préstamos o Aportes de Capital del Gobierno Central.

A continuación, se revisará la evolución de los ingresos (por tipo de ingreso) de las 28 empresas públicas que cuentan con datos contables, mencionadas anteriormente. En el Cuadro 11, no se toma en cuenta la ejecución contable de Activos Financieros, que están compuestos por: Disminución de Caja y Bancos, Disminución de Cuentas por Cobrar a Corto Plazo, Disminución de Cuentas por Cobrar a Largo Plazo, Disminución de Otros Activos Financieros a Largo Plazo, y Recursos Devengados No Cobrados por Cuentas por Cobrar, de Corto Plazo, dado que dichos rubros constituyen solo aplicaciones financieras contables, para equalizar la contabilidad de Ingresos y Gastos.

Este análisis se realizó con el mismo rango de años elegido, 2011-2016. Y se detalla en el mismo, que 83% de los ingresos son de operación (venta de servicios y/o productos), y el restante 17% corresponde a ingresos por préstamos, transferencias y aportes.

Sin embargo, el Cuadro 11 permite observar dos detalles importantes: el primero, es el significativo decremento que existe en los Ingresos por Operación, ingresos que crecieron de manera muy significativa entre 2011 y 2014, pero que se cayeron de manera abrupta en 2015 y 2016.

Cuadro 11
Evolución de los Ingresos de las Empresas Públicas por Tipo de Ingreso (en MM de Bs.) Sin Activos Financieros.
PGE 2011-2016

Tipo de Ingreso	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	46.857	57.069	67.392	76.488	46.306	45.390	339.503	82,7%
Transferencias	4.172	6.683	8.037	5.498	3.270	6.984	34.644	8,4%
Préstamos	3.026	5.527	5.040	5.394	5.013	6.810	30.811	7,5%
Aportes de Capital Gubernamental	1.128	413	451	1.376	1.798	585	5.751	1,4%
Totales	55.183	69.692	80.920	88.756	56.387	59.769	410.709	100,0%

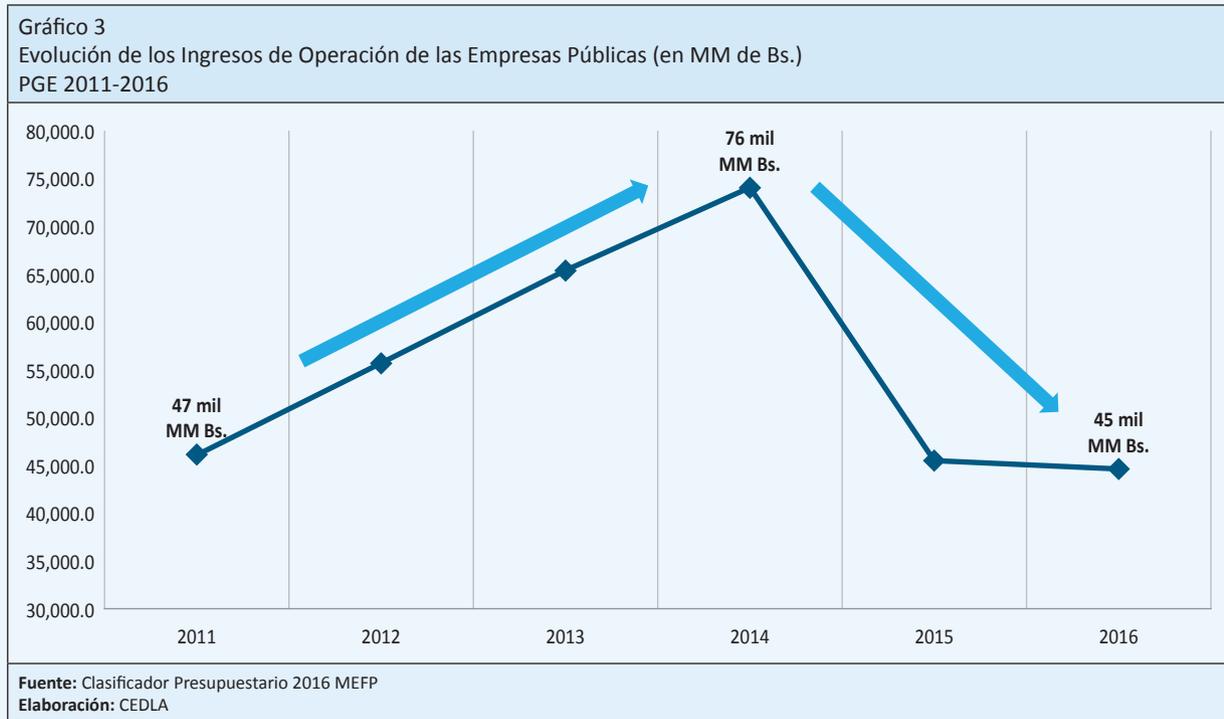
Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

El Gráfico 3 muestra cómo los Ingresos de Operación de las empresas públicas llegaron a 76 mil millones de bolivianos en 2014, mientras que en 2016 bajaron hasta el mismo nivel de 2011.

Esta caída tan significativa, ilustrada en el Gráfico 3, deriva de la importancia que tiene en los Ingresos de Operación, los recursos obtenidos por la principal empresa del país, YPFB; pues si se consolidan los ingresos de las gestiones 2011-2016 y se los discrimina por los percibidos por YPFB y el resto de empresas, se tiene que 80,8% de los recursos pertenecen a la empresa de hidrocarburos y solo 19,2% a 27 empresas, de las que el MEFP cuenta datos (Cuadro 12).

Este porcentaje se incrementa aún más, si se trata solo de los Ingresos de Operación, pues 86,8% de todos los ingresos por venta de servicios y/o productos, corresponden a los ejecutados por YPFB; y solo 13,2% por las restantes 27 empresas. Lo que cambia cuando se trata de los Préstamos y Aportes de Capital del Gobierno pues, en este tipo de Ingresos, el resto de empresas cuenta con mayores montos que la empresa nacional de hidrocarburos.

En este contexto es que se realiza el mismo cálculo de evolución de los ingresos por Tipo de Ingreso, sin contar los ingresos de YPFB. En este caso, los ingresos de Operación significan solo 57% (era



Cuadro 12
Ingresos por tipo de Ingreso. YPFB vs Resto de Empresas (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016

Tipo de Ingreso	YPFB	%	Resto Empresas	%	Total
Ingresos de Operación	294.685,5	86,8%	44.817,5	13,2%	339.503,1
Transferencias	23.830,5	7,0%	10.813,2	3,2%	34.643,7
Préstamos	13.287,1	3,9%	17.523,5	5,2%	30.810,6
Aportes de Capital Gubernamental	0,0	0,0%	5.751,3	1,7%	5.751,3
Totales	331.803,2	97,7%	78.905,4	23,2%	410.708,6

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

83% con YPFB), pues los ingresos por Transferencias estatales, préstamos y aportes de capital, se incrementan en términos relativos respecto a los calculados con YPFB, sumando 43% de los ingresos. El Cuadro 13 muestra, por ejemplo, que los préstamos de las empresas públicas (sin YPFB) entre 2011 y 2016, llegaron a 17,5 mil millones de bolivianos y significaron 22%, y que estos préstamos fueron de casi 6 mil millones de bolivianos en 2016, siendo 27% de los ingresos de la gestión.

Una de las razones por las cuales los Ingresos de Operación bajan en importancia relativa, deriva de la ejecución real de estos ingresos que están compuestos por la proyección de ventas de sus respectivos servicios y productos.

Como se ve en el Cuadro 14, la proyección de ventas de la gestión 2016, se cumplió sólo en 82,4%, mientras que cerca de 1.900 millones de bolivianos que no pudieron ejecutarse.

Cuadro 13
Evolución de los Ingresos de las Empresas Públicas por Tipo de Ingreso. Sin YPFB y sin Activos Financieros (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016

Tipo de Ingreso	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	5.928,8	6.077,7	7.086,1	9.127,6	7.273,5	9.323,9	44.817,5	56,8%
Transferencias	738,3	1,054,3	1.598,6	1.062,9	576,2	5.782,9	10.813,2	13,7%
Préstamos	1.504,3	2,722,7	1.808,5	2.556,4	2.992,2	5.939,4	17.523,4	22,2%
Aportes de Capital Gubernamental	1.128,4	412,9	451,0	1.376,2	1.798,1	584,7	5.751,3	7,3%
Total	9.299,8	10.267,6	10.944,1	14.123,1	12.639,9	21.630,9	78.905,4	100%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP

Elaboración: CEDLA

Cuadro 14
Ejecución del Presupuesto de Ingresos de Operación Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.)
PGE 2016

N°	Instituciones	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	No ejecutado
1	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia	98,1	109,6	111,7%	11,50
2	Agencia Boliviana Espacial	210,0	179,2	85,3%	-30,80
3	Bolivia TV	92,7	116,2	125,4%	23,50
4	Boliviana de Aviación	2.211,2	2.082,1	94,2%	-129,10
5	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional	32,2	9,5	29,5%	-22,70
6	Corporación Minera de Bolivia	2.557,4	1.508,8	59,0%	-1.048,60
7	Depósitos Aduaneros Bolivianos	111,5	98,5	88,3%	-13,00
8	Empresa Azucarera San Buenaventura	9,8	0,0	0,0%	-9,80
9	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados	892,4	815,1	91,3%	-77,30
10	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos	519,4	580,6	111,8%	61,20
11	Empresa de Correos de Bolivia	49,9	30,3	60,7%	-19,60
12	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"	112,9	55,2	48,9%	-57,70
13	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"	96,5	95,8	99,3%	-0,70
14	Empresa Estratégica de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil	85,6	69,6	81,3%	-16,00
15	Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada	1.591,1	1.687,0	106,0%	95,90
16	Empresa Nacional de Electricidad	639,5	456,7	71,4%	-182,80
17	Empresa Nacional de Ferrocarriles - Residual	22,2	8,5	38,3%	-13,70
18	Empresa Naviera Boliviana	0,1	0,1	100,0%	0,00
19	Empresa Pública Quipus	616,2	245,0	39,8%	-371,20
20	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia	31,4	15,6	49,7%	-15,80
21	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia	443,2	461,2	104,1%	18,00
22	Empresa Pública Nacional Textil	26,7	17,4	65,2%	-9,30

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

N°	Instituciones	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	No ejecutado
23	Empresa Pública YACANA	10,4	0,00	0,0%	-10,40
24	Empresa Siderúrgica del Mutún	14,8	0,30	2,0%	-14,50
25	Transportes Aéreos Bolivianos	260,2	203,2	78,1%	-57,00
Total		10.735,4	8.845,5	82,4%	-1.889,90

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

En muchos de los casos, se observa que existieron demasiadas expectativas en ventas que finalmente no pudieron consolidarse, lo cual se traduce en una mala planificación referente al ingreso de sus productos al mercado. Es el caso de los bajos ingresos de, por ejemplo, Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (Cofadena), Empresa de Correos de Bolivia (Ecolbol), Boliviana de Turismo (Boltur), Ferrocarriles, Quipus o Cartonbol.

LOS GASTOS

La ejecución del gasto de las empresas públicas nacionales, en la gestión 2016, llegó a 67,8% del total programado, tal como se muestra en el Cuadro 15.

Es pertinente señalar que el nivel del gasto no siempre refleja la eficiencia o ineficiencia de una gestión, sino que, también, puede deberse a una sobreestimación de recursos que no fueron concretados, como se vio en la anterior sección del documento.

Sin embargo, obviando las razones de la baja ejecución, se tiene que la ejecución de las empresas es solo de 67,8% —menor al promedio de todo el Sector Público, que arribó a 71% en 2016—. Esto significa no haber gastado alrededor de 31 mil millones de bolivianos, lo cual afecta al programa de inversiones planeado por los diferentes emprendimientos.

Al igual que en el caso de los Ingresos, 72% del monto no ejecutado (22,2 mil millones de bolivianos), corresponde a YPFB.

N°	Instituciones	Presupuesto	Ejecución	No ejecutado	% Ejecución
1	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	65.993,2	43.723,4	-22.269,80	66,3%
2	Empresa Nacional de Electricidad	15.142,3	11.589,0	-3.553,30	76,5%
3	Corporación Minera de Bolivia	3.761,4	1.885,3	-1.876,10	50,1%
4	Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada	2.059,2	1.683,0	-376,20	81,7%
5	Empresa Nacional de Ferrocarriles - Residual	35,3	4,4	-30,90	12,5%
6	Empresa de Correos de Bolivia	52,4	39,3	-13,10	75,0%
7	Transportes Aéreos Bolivianos	260,4	145,3	-115,10	55,8%
8	Bolivia TV	124,4	101,2	-23,20	81,4%
9	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional	103,5	27,4	-76,10	26,5%
10	Empresa Naviera Boliviana	0,1	0,1	0,00	100,0%
11	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos	1.556,3	769,3	-787,00	49,4%
12	Empresa Siderúrgica del Mutún	17,5	2,1	-15,40	12,0%
13	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia	639,7	550,0	-89,70	86,0%
14	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia	35,5	13,9	-21,60	39,2%
15	Boliviana de Aviación	2.503,4	2.075,5	-427,90	82,9%
16	Depósitos Aduaneros Bolivianos	205,5	127,9	-77,60	62,2%
17	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados	1.048,1	882,9	-165,20	84,2%
18	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos	63,8	3,8	-60,00	6,0%

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

N°	Instituciones	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	No ejecutado	% Ejecución
19	Agencia Boliviana Espacial	214,0	166,7	-47,30	77,9%
20	Empresa Azucarera San Buenaventura	196,1	158,3	-37,80	80,7%
21	Empresa Estratégica de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil	87,1	74,9	-12,20	86,0%
22	Empresa Pública Nacional Textil	96,2	66,8	-29,40	69,4%
23	Empresa Pública Quipus	699,8	319,20	-380,60	45,6%
24	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"	957,8	672,90	-284,90	70,3%
25	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"	123,4	56,5	-66,90	45,8%
26	Empresa Pública YACANA	133,2	84,6	-48,60	63,5%
27	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia	115,0	74,0	-41,00	64,3%
28	Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo	80,0	2,5	-77,50	0,0%
Total		96.304,6	65.300,2	-31.004,40	67,8%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

Por otro lado, como se muestra en el cuadro anterior, las empresas que tuvieron una ejecución mayor de su presupuesto de gasto fueron: la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil y la Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia con nivel de ejecución de 86% en ambos casos. En el extremo opuesto, se encuentran las empresas del Mutún y Residual Ende con 12,5% y 12,1% respectivamente. Otras empresas con baja ejecución presupuestaria son Cartonbol, Quipus, Comibol y Boltur.

Finalmente, otro indicador, que demuestra la ineficacia en la gestión de las empresas públicas, es la diferencia que existe entre el porcentaje de ejecución de los ingresos y gastos de 2017. Es esa gestión se logró percibir 82,4% de los ingresos previstos, pero solo se gastó 67,8% de los gastos programados.

Tipo de Gastos de las Empresas Públicas

Los gastos realizados por las diferentes empresas públicas, se discriminan por gastos de operación, que son los necesarios para que las diferentes instituciones cumplan con sus funciones [pago de sueldos, compra de materiales y suministros, alquileres y otros]; amortización de la deuda contraída; inversiones realizadas (formación bruta de

capital); pago de impuestos; y otros, como transferencias a otras instituciones.

Entre 2011 y 2016, las 28 empresas públicas con información contable del MEFP, realizaron un gasto de 290,4 mil millones de bolivianos en gastos de operación, que significó 63,8% de los gastos totales. El pago de impuestos es el segundo en importancia con 113,5 mil millones de bolivianos (25%), debido a los impuestos inherentes a la producción de hidrocarburos. Los gastos realizados en Amortización del Capital de la deuda y la inversión son los menos significativos pues son menos de 10%. En este cálculo del gasto, tampoco se toma en cuenta la ejecución de Activos Financieros (Cuadro 16).

Solo 1,1%

del total de la recaudación tributaria de la gestión 2016, fue pagada por las empresas públicas estratégicas (sin YPFB).

Estos porcentajes y montos, cambian cuando se realiza el análisis quitando a YPFB de los cálculos realizados para las gestiones 2011-2016. En este caso, los gastos de operación también corresponden al 63,9% del total gastos; sin embargo, el pago de impuestos rebaja a 4,4%, con 3 mil millones de bolivianos pagados al estado en seis años por las empresas públicas (sin YPFB), un monto demasiado marginal si se compara con la recaudación tri-

Cuadro 16								
Evolución de los Gastos de las Empresas Públicas por Tipo de Gasto (en MM de Bs.) Sin Activos Financieros. PGE 2011-2016								
Tipo de Gasto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos Corrientes	40.245,6	51.130,4	53.118,7	59.758,4	48.870,2	37.343,0	290.466,2	63,8%
Inversión	3.103,5	4.701,6	5.633,0	6.560,5	8.685,4	10.278,3	38.962,2	8,6%
Amortización de Deuda	108,2	1.901,4	144,1	256,4	1.147,6	691,8	4.249,6	0,9%
Impuestos	15.318	21.319	20.701	27.324	18.561	10.360	113.583,4	25,0%
Otros	431,4	782,6	1.224,4	2.003,7	2.332,3	1.009,1	7.783,5	1,7%
Total	59.206,5	79.835,4	80.821,2	95.903,3	79.596,1	59.682,5	455.044,9	100%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

butaria entre los años 2011 y 2016 (sin contar el Impuesto Directo a los Hidrocarburos), que suma alrededor de 244 mil millones de bolivianos. Esto significa que las empresas aportaron al país, a través de los impuestos, con solo 1,2% del total de la recaudación fiscal de esos años.

Esta tendencia, de poco aporte vía pago de impuestos, se ha ido consolidando en estos años. Un ejemplo de ello, es el pago de impuestos de las empresas públicas (sin YPFB) en 2016, que fue de 551,8 millones de bolivianos, representando 1,1% de todo lo recaudado por el Servicio de Impuestos Nacionales (SIN). Ese monto significó —de acuerdo con los datos de la página web del MEFP— un porcentaje mucho menor al aporte del sector privado (más de 85 empresas Graco) que —según la memoria del SIN— en 2016 aportaron casi el 30% de la recaudación anual.

Finalmente, 29,4% del gasto está dirigido a la Inversión Pública, alrededor de 20 mil millones de bolivianos ejecutados en “inversión dura” (Cuadro 17).

Baja ejecución de la Inversión

La ejecución de la inversión de las empresas públicas nacionales, en 2016, llegó a 60,5% —tal como se muestra en el Cuadro 18—, porcentaje por debajo de la inversión total del PGE programada para ese año.

En total, fueron más de 6,7 mil millones de bolivianos que no pudieron invertirse. Esto afecta, principalmente, la reinversión, modernización o cualquier tipo de incremento de capital de las mismas empresas, así como algún tipo de inversión pública programada por cada empresa. Alrededor de 80% del monto no invertido, es producto de la no ejecución de YPFB y Ende.

El gasto en sueldos

El crecimiento exponencial del PGE entre 2006 y 2016, conllevó también a un incremento significativo del aparato estatal, derivado también del fortalecimiento y creación de Empresas Públicas.

Cuadro 17								
Evolución de los Gastos de las Empresas Públicas por Tipo de Gasto (en MM de Bs.). Sin YPFB. PGE 2011-2016								
Tipo de Gasto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total general	%
Gastos Corrientes	5.408,2	5.679,0	7.472,5	8.980,0	8.776,3	8.096,9	44.412,9	63,9%
Inversión	1.571,8	1.879,2	2.442,3	2.804,9	4.579,4	7.180,0	20.457,6	29,4%
Amortización de Deuda	16,9	29,9	55,2	70,1	138,4	206,8	517,3	0,7%
Impuestos	300,0	402,8	527,1	650,9	630,9	551,8	3.063,5	4,4%
Otros	72,2	145,2	147,9	166,9	249,8	279,6	1.061,6	1,5%
Total	7.369,2	8.136,1	10.645,0	12.672,8	14.374,8	16.315,0	69.512,9	100%

Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: Propia

Cuadro 18 Ranking de Ejecución del Presupuesto de Inversión Gestión 2016 de las Empresas Públicas (en MM de Bs.) PGE 2016					
N°	Instituciones	Presupuesto Programado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	No ejecutado
1	Empresa Naviera Boliviana	0,01	0,01	100,0%	0,00
2	Empresa Pública Nacional Textil	0,3	0,3	100,0%	0,00
3	Empresa Pública Quipus	6,0	5,7	95,5%	-0,27
4	Empresa Azucarera San Buenaventura	110,5	102,3	92,5%	-8,25
5	Boliviana de Aviación	133,9	110,3	82,4%	-23,60
6	Empresa Estratégica de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil	1,7	1,4	82,4%	-0,30
7	Empresa Pública YACANA	104,4	78,7	75,4%	-25,70
8	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"	844,8	585,3	69,3%	-259,50
9	Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional	5,8	3,9	67,9%	-1,86
10	Empresa Nacional de Electricidad	8.993,1	5.634,4	62,7%	-3.358,70
11	Agencia Boliviana Espacial	7,3	4,5	62,1%	-2,77
12	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos	5.104,7	3.098,3	60,7%	-2.006,40
13	Bolivia TV	12,1	7,2	59,5%	-4,90
14	Corporación Minera de Bolivia	836,1	427,1	51,1%	-409,00
15	Depósitos Aduaneros Bolivianos	92,1	44,2	48,0%	-47,90
16	Transportes Aéreos Bolivianos	10,5	4,4	41,9%	-6,10
17	Empresa Metalúrgica VINTO - Nacionalizada	20,8	7,4	35,8%	-13,36
18	Empresa Boliviana de Almendra y Derivados	9,7	3,3	33,9%	-6,41
19	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia	1,0	0,3	30,0%	-0,70
20	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos	475,8	133,9	28,1%	-341,90
21	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia	88,1	23,1	26,2%	-65,00
22	Administración de Servicios Portuarios - Bolivia	3,7	0,8	22,4%	-2,87
23	Empresa de Correos de Bolivia	0,1	0,02	15,4%	-0,08
24	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"	0,3	0,04	13,7%	-0,26
25	Empresa Nacional de Ferrocarriles - Residual	0,5	0,1	11,8%	-0,44
26	Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo	72,7	1,0	1,4%	-71,70
27	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos	60,0	0,1	0,1%	-59,92
28	Empresa Siderúrgica del Mutún	0,0	0,0	0,0%	0,00
Total		16.996,0	10.278,1	60,5%	-6.717,89

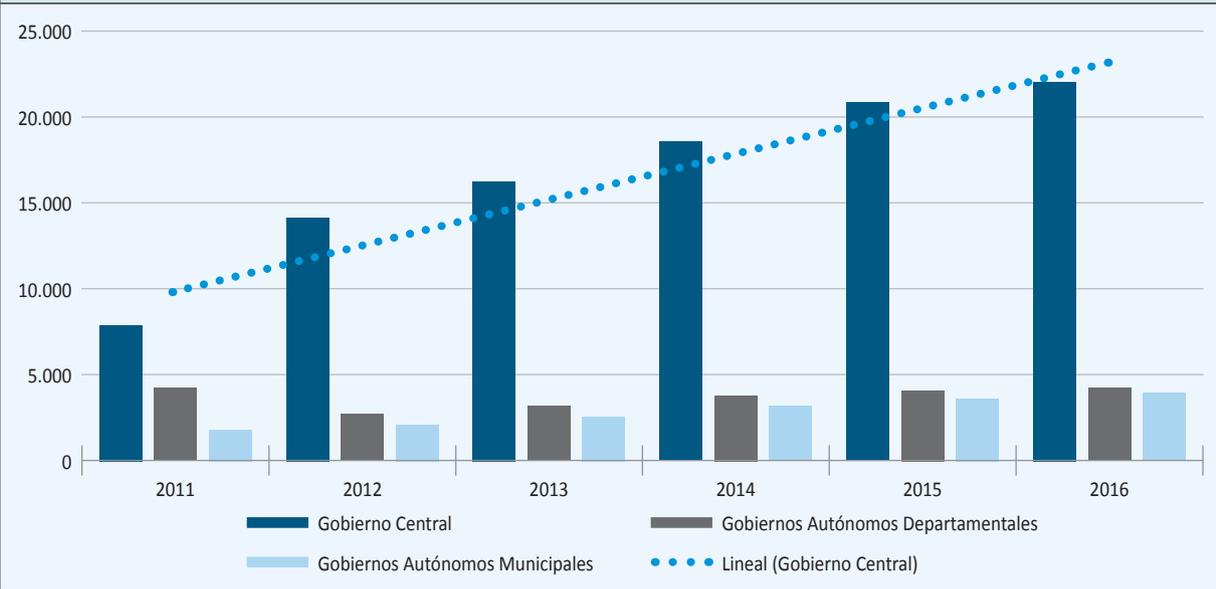
Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

Esto generó un crecimiento bastante significativo en partidas presupuestarias ligadas al Gasto Corriente, en este caso del Grupo de Gasto 1000 (Servicios Personales), que, de acuerdo con el clasificador presupuestario, se refiere a: "Gastos por concepto de servicios prestados por el personal permanente y no permanente, incluyendo el total de remuneraciones; así como los aportes al sistema de previsión social, otros aportes y provisiones para incrementos salariales". Es decir, es el gasto

ligado directamente a los sueldos y salarios de los funcionarios públicos en las gestiones analizadas.

El Gráfico 4 muestra el crecimiento constante y sustancial de la partida 1000 en el Nivel Central de Gobierno, entre 2011 y 2016. Este fenómeno no sucede con los niveles subnacionales, que muestran una linealidad en el comportamiento del gasto en sueldos y salario, debido a que las entidades autónomas, aún están regidos por le-

Gráfico 4
Evolución del gasto en Servicios Personales de los diferentes niveles de Gobierno (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016.



Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

yes nacionales que delimitan sus niveles de gasto de funcionamiento.

En este sentido, se puede apreciar que, en 2012, el Gobierno Central tuvo un gasto para el grupo 1000 de 7.840 millones de bolivianos, el cual ascendió hasta a 22.133 millones de bolivianos en 2016; es decir, se registró un crecimiento del 183% en seis años.

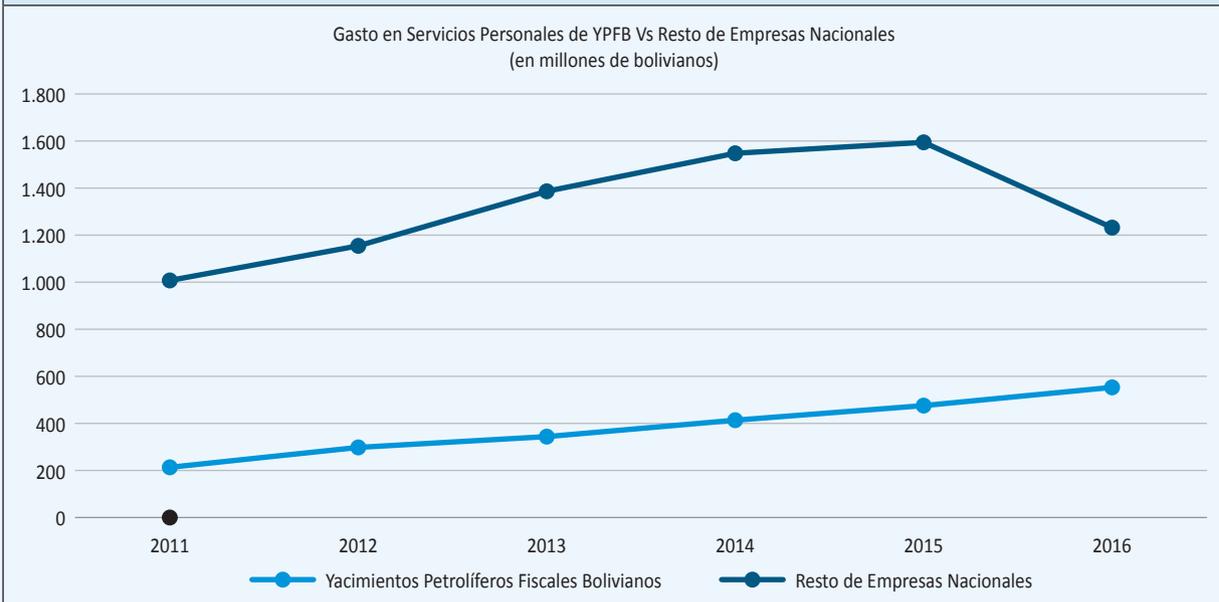
De la misma manera, se observa que el gasto en Servicios Personales de la empresa más grande de Bolivia, YPFB, fue creciendo sostenidamente entre 2011 y 2016, a raíz de 20% por año. Esto no necesariamente significa que haya una correlación entre dicho crecimiento y las utilidades de la empresa.

Con referencia al resto de empresas nacionales, el gasto en Servicios Personales, tuvo un crecimiento sustancial hasta 2014, año en que la desaceleración económica comenzó a afectar a todos los sectores. A partir de ese momento, hubo una caída importante en el gasto en Sueldos y Salarios, decrecimiento que se hace más evidente con el cierre de Enatex y de la Empresa Constructora del Ejército, y del recorte significativo en Comibol (Gráfico 5).

Con el objetivo de aclarar acerca del crecimiento del gasto del grupo 1000 en el Nivel Central de Gobierno —conformado por sus ministerios, entidades descentralizadas, empresas nacionales y otros— se elaboró un escenario en el que se quitó del grupo 1000 el gasto destinado al pago de sueldos y salarios del Ejército Nacional, Policía Boliviana, Magisterio y el Sector Salud. Pese a ello, este escenario muestra la hipótesis de que el Gobierno Central, más allá del pago de Sueldos destinado a estas áreas imprescindibles con crecimiento vegetativo, tuvo un crecimiento exponencial en dicho gasto, denotando así que el Gobierno Central, de cierta manera, se volvió en una gigantesca agencia de empleo en los últimos años.

Lo detallado en el cuadro 19 confirma la hipótesis planteada anteriormente; el gasto del grupo 1000 del Gobierno Central, sin tomar en cuenta el sector de Salud, Educación, FFAA y Policía, creció cerca de tres veces más en seis años. Esto convirtió al nivel Central de Gobierno, como el primer empleador del país; sin embargo, tal cantidad de recursos presupuestados y gastados, no siempre suelen estar acompañados de aspectos

Gráfico 5
Evolución del gasto en Servicios Personales de las empresas públicas (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016



Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

Cuadro 19
Evolución del gasto en Servicios Personales del Estado (Sin sectores de Salud, Educación, FFAA y Policía) (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016

Entidad	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Gobierno Central*	3.344,5	4.547,1	5.690,0	6.154,4	6.967,7	9.023,3	35.727,0
Gobiernos Autónomos Departamentales**	636,6	818,8	996,9	1.192,2	1.327,0	1.178,9	6.150,4
Gobiernos Autónomos Municipales	1.825,4	2.142,0	2.555,2	3.094,6	3.708,8	3.895,1	17.221,1
Universidades	1.857,4	2.110,5	2.306,9	2.698,2	3.120,8	3.268,0	15.361,8
Otras Áreas	1.960,3	2.190,7	2.488,2	2.919,4	3.369,0	3.600,1	16.527,7
Total	9.624,2	11.809,1	14.037,2	16.058,8	18.493,3	20.965,4	90.988,0

* No se toma en cuenta gastos del Grupo 1000 para los sectores de Educación, FFAA y Policía
** No se toma en cuenta gastos del Grupo 1000 para los sectores de Salud y Educación para la gestión 2011
Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP
Elaboración: CEDLA

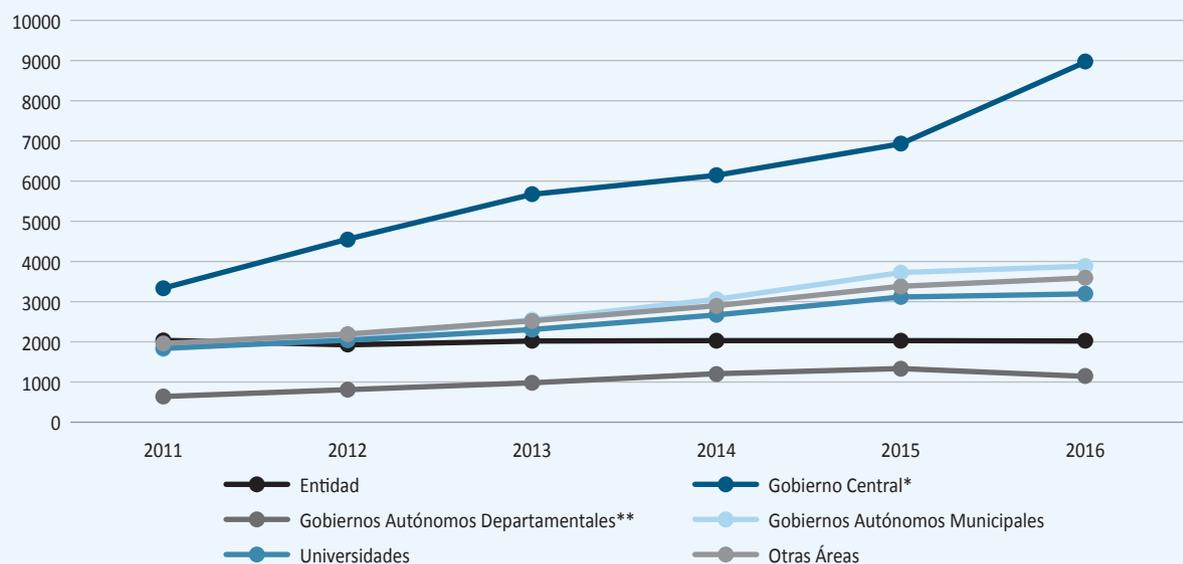
de eficiencia y, más bien, solo cumplen objetivos políticos de emplear a los partidarios de turno.

De manera didáctica, el siguiente gráfico muestra el crecimiento del gasto del grupo 1000 del Gobierno Central con relación a los otros niveles de Gobierno (Gráfico 6).

La norma vigente dicta porcentajes máximos sobre los recursos anuales, que todos los niveles subnacionales deben cumplir en cuanto a los límites que se cuentan para ejecutar el gasto co-

rriente de la gestión, una de las razones por las cuales el crecimiento de la partida de sueldos no creció de forma tan desmedida como en el nivel central de gobierno. En este sentido, uno de los elementos de discusión en el debate del Pacto Fiscal debería abarcar posibles montos máximos en el gasto corriente del nivel central. De esa manera, habría una tendencia a la eficiencia y eficacia de la administración de la gestión, midiendo la contratación de personal y su respectivo pago de sueldos, que, sino son controlados, pueden llegar a hacerse de manera bastante discrecional.

Gráfico 6
Presupuesto del Grupo 1000 - Servicios Personales (en MM de Bs.)
PGE 2011-2016



Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP

Elaboración: CEDLA

En el caso de las empresas públicas, muchas solo cumplieron objetivos políticos de dotar de “pegas” a sus partidarios y cumplir con grupos corporativos (federaciones de cocaleros, Ponchos Rojos, Cooperativas y otros), a quienes se les entregó de manera irresponsable el manejo de algunas de las empresas creadas o ya existentes².

RESULTADOS DE LOS NUEVOS EMPRENDIMIENTOS EMPRESARIALES

Como se mencionó anteriormente, de las 16 empresas públicas pertenecientes al Nivel Central de Gobierno, identificadas como emprendimientos empresariales incubados por las diferentes gestiones de Evo Morales, no cuentan con información financiera oficial Complejo Agroindustrial Buena Vista, Empresa Pública Nacional Estratégica Papeles de Bolivia, Empresa Pública Nacional Estratégica Cementos de Boli-

via, y Empresa Pública Nacional Estratégica Azúcar de Bolivia-Bermejo.

Asimismo, tampoco se contó con los Estados Financieros [Balance General, Estados de Resultados, Ejecución de Recursos y Gastos] de la gestión 2016, de la Empresa Boliviana de Almendras y Derivados (EBA). Por ese motivo, y con el fin de realizar un análisis preciso y con datos oficiales del Estado Plurinacional de Bolivia, el estudio se realizó con información de los 11 restantes emprendimientos empresariales que se crearon o reactivaron entre 2007 y 2014 —para el 2015, todas las empresas ya estaban en plena ejecución de operaciones—, consolidando el siguiente listado (Cuadro 20):

Para comenzar el análisis, se realizará una ficha por cada una de las empresas mencionadas previamente, en la que se describirá los datos generales. También se mencionará los ingresos en el tiempo de ejecución de funciones, que está dividido en:

- **Ingresos de Operación:** Venta de bienes o servicios del área productiva de la empresa.

2 Página Siete: <https://www.paginasiete.bo/economia/2018/3/6/denuncian-ecobol-cuota-ponchos-rojos-172100.html>

página web Bolivia Industria y EmpresaÑ <http://industriabolivia.blogspot.com/2011/11/la-mayoria-de-las-companias-estatales.html>

Cuadro 20 Listado de Empresas analizadas PGE 2016	
N°	Empresa
1	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos
2	Empresa Estatal de Transporte por Cable "Mi Teleférico"
3	Empresa Pública Quipus
4	Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia
5	Agencia Boliviana Espacial
6	Empresa Azucarera San Buenaventura
7	Empresa Estatal "Boliviana de Turismo"
8	Empresa Pública Nacional Textil
9	Empresa de Construcciones del Ejército
10	Empresa Pública Nacional Estratégica Cartones de Bolivia
11	Empresa Siderúrgica del Mutún
Fuente: Clasificador Presupuestario 2016 MEFP Elaboración: CEDLA	

- **Transferencias estatales:** Transferencias corrientes o de capital recibidas del Nivel Central de Gobierno, sin ningún tipo de contraprestación de bienes o servicios.
- **Préstamos:** Financiamiento generado con crédito a corto o largo plazo, de instituciones estatales u organismos externos.
- **Aporte de Capital estatales:** Incrementos de Capital en efectivo, provenientes del Nivel Central de Gobierno.
- **Otros:** Donaciones, otros.

Luego se describirán los gastos realizados en el tiempo de ejecución de funciones, los cuales están divididos de la siguiente manera:

- **Gastos de Operación:** Desembolsos realizados para el normal funcionamiento de la empresa (salarios, compra de suministros, alquileres, otros).
- **Amortización de deuda:** Disminución de la deuda de capital obtenida.
- **Inversión:** Gasto de recursos de origen público destinados a crear, incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o de capital humano.
- **Impuestos:** Pago de tributos al Estado.
- **Otros:** Transferencias, donaciones, otros.

La ficha por empresa, también contará con el Resultado del Ejercicio del Estado de Resultados anual, tomado de los Estados Financieros por Institución del MEFP. Este resultado muestra las ganancias o pérdidas que obtuvieron en un año de gestión.

Finalmente, se desplegarán en la ficha dos ratios de rentabilidad de la empresa, expresados de la siguiente manera:

- **ROA (Return On Assets):** Mide la capacidad de los Activos para generar rentabilidad. Es la relación entre el beneficio logrado en un determinado periodo y los activos totales de una empresa. Es decir, si una empresa tiene en su balance, activos por valor de 100 millones de bolivianos y una Utilidad de 12 millones de bolivianos, decimos que tiene un retorno de los activos de 12% (12/100).
- **ROE (Return on Equity):** Mide la capacidad que tiene el Capital invertido para generar rentabilidad. Está relacionado al rendimiento que obtienen de los recursos invertidos en la empresa. Es decir, si los accionistas invirtieron fondos por 50 millones de bolivianos y una utilidad de 5 millones de bolivianos, decimos que su ROE es de 10%.
- **Liquidez:** Índice que mide la capacidad de la empresa para afrontar los compromisos de pago a corto plazo. Se mide dividiendo los Activos Corrientes sobre los Pasivos Corrientes, lo aconsejable es que el valor esté entre uno y dos. Menor a uno indica que la empresa puede no poder afrontar los pagos a corto plazo; por otro lado, un valor muy alto, supone exceso de capitales inaplicados, que influyen negativamente sobre la rentabilidad de la empresa
- **Endeudamiento:** Mide el peso de toda la deuda de la empresa (a corto y largo plazo) con relación a sus activos, mide el porcentaje de fondos totales proporcionado por los acreedores. Se logra de la división del total de los pasivos entre el total de los activos; mientras más cercano sea a uno, más dependencia existirá del financiamiento externo.

1. Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (Emapa)

Año de creación: 2007.

Norma de creación: D.S. 29230.

Capital Inicial: 192 millones de bolivianos (Aporte estatal).

Actividad: Producción y comercialización de alimentos.

Ingresos (MM de Bs.)												
Rubro	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	15,1	85,8	332,1	738,8	583,1	603,3	794,6	544,9	581,2	4.278,9	47,2%
Transferencias estatales	46,1	435,3	544,8	565,8	270,0	376,8	530,0	607,5	6,9	392,4	3.775,7	41,6%
Préstamos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	19,7	23,7	0,3%
Aportes de Capital estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	450,0	153,7	210,0	0,0	125,0	52,1	990,8	10,9%
Otros	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	1,6	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0%
Total	46,1	450,6	630,6	898,0	1.458,9	1.113,6	1.344,9	1.402,0	680,8	1.045,5	9.071,2	100,0%

Gastos (MM de Bs.)												
Rubro	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	20,17	341,63	441,82	644,93	752,11	841,79	1.343,77	1.654,50	934,93	574,56	7.550,2	87,0%
Amortización de deuda	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0%
Inversión	6,26	32,22	72,17	68,73	27,38	12,12	4,08	2,59	83,97	133,93	443,4	5,1%
Impuestos	0,00	0,39	5,31	26,21	48,59	108,60	105,06	125,76	55,92	60,62	536,5	6,2%
Otros	0,00	85,83	0,07	0,00	0,11	35,54	5,66	14,40	11,02	0,18	152,8	1,8%
Total	26,4	460,1	519,4	739,9	828,2	998,1	1.458,6	1.797,2	1.085,8	769,3	8.682,9	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)											
Gestión	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Resultado del Ejercicio	-7,7	2,4	83,1	22,9	-99,2	-246,5	-151,6	-195,2	-149,3	-144,8	-885,9

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	-7,7%	Liquidez	140,22	Endeudamiento	0,02
	ROE	-97,3%				

En 10 años de gestión, los ingresos de operación de Emapa fueron de 4,2 mil millones de bolivianos, muy por debajo de los gastos de operación que llegaron a 7,5 mil millones de bolivianos; es decir, que existe un déficit operacional de más de 3 mil millones de bolivianos en los años de operación registrados. Estos ingresos de operación sólo representaron 47,2% de sus recursos, pues la mayoría de los ingresos logrados fueron a través de transferencias y aportes del Gobierno Central. Por otro lado, los aportes de capital fueron de 990 millones de bolivianos, pero la Inversión realizada, sólo de 443 millones de bolivianos, lo que significa que se gastaron aportes de capital en gasto corriente.

Además, de los 10 años de gestión solo tres tuvieron utilidades en los Estados de Resultados. Esto significó una pérdida en 2016 de 144,8 millones de bolivianos, logrando una pérdida acumulada en una década de operación de 885,9 millones de bolivianos.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son negativos, lo cual traduce a Emapa en una empresa sin rentabilidad en las condiciones actuales de funcionamiento. El índice de Liquidez es extremadamente grande, lo cual implica demasiados activos registrados sin lograr rentabilidad. Los pocos pasivos que cuenta la empresa, implica un ratio de endeudamiento muy bajo.

Estos indicadores son lapidarios para la administración de Emapa y la existencia de los mismos debería ser muy bien justificados por las autoridades, pues, si bien, puede cumplir objetivos de abastecimiento interno de alimentos-apoyo a la producción y comercialización de alimentos a precios bajos significa un costo financiero muy alto para el país.

2. Empresa Estatal de Transporte por Cable (Mi Teleférico)

Año de creación: 2014.

Norma de creación: D.S. 1980.

Capital Inicial: 1.633,4 millones de bolivianos (Crédito Banco Central de Bolivia asumido por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda).

Actividad: Transporte por cable.

Ingresos (MM de Bs.)					
Rubro	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	41,1	70,1	96,3	207,4	8,4%
Transferencias estatales	0,0	0,0	152,1	152,1	6,2%
Préstamos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Aportes de Capital estatales	538,1	1.192,4	366,3	2.096,8	85,4%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	579,2	1.262,5	614,7	2.456,4	100,0%

Gastos (MM de Bs.)					
Rubro	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	30,5	85,6	82,9	199,1	8,2%
Amortización de deuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Inversión	505,0	1.137,7	585,3	2.228,1	91,3%
Impuestos	1,0	2,6	3,0	6,6	0,3%
Otros	0,0	4,1	1,7	5,8	0,2%
Total	536,5	1.230,1	672,9	2.439,6	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)				
Gestión	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	-39,5	-146	-102,4	-287,9

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	-7,7%	Liquidez	4,67	Endeudamiento	0,02
	ROE	-7,8%				

En tres años de gestión, los ingresos de operación de Mi Teleférico fueron de 207,4 millones de bolivianos, por encima de los gastos de operación, que ascendieron a 199,1 millones de bolivianos; es decir, que existe un superávit operacional de más de 8 millones de bolivianos en los años de operación registrados. Estos ingresos de operación solo representaron 8,4% de sus recursos, pues la gran mayoría de los ingresos logrados fueron a través de aportes de capital del Gobierno Central, que sumaron 2.096,8 millones de bolivianos, monto que es origen de préstamos del Banco Central de Bolivia (BCB), pero que no es asumido por la empresa, pues es el Gobierno Central es el que adquirió la deuda, lo cual la libera de contar con un pasivo muy pesado.

Por otro lado, en ninguno de los tres años de gestión, la empresa tuvo utilidades en los Estados de Resultados, por lo que en 2016 hubo una pérdida de 102,4 millones de bolivianos, logrando una pérdida acumulada en tres años de operación de 287,9 millones de bolivianos. Esto se debe, principalmente, a los altos costos de depreciación de los activos que posee, que crecerán en el futuro y que puede causar insostenibilidad financiera a corto y mediano plazo.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son negativos, lo cual traduce a Mi Teleférico en una empresa sin rentabilidad en las actuales condiciones de funcionamiento. Al igual que Emapa, el índice de Liquidez es extremadamente grande, lo cual implica demasiados activos registrados sin poder lograr rentabilidad. Los pocos pasivos que cuenta la empresa, implica un ratio de endeudamiento muy bajo.

3. Empresa Pública Quipus

Año de creación: 2013.

Norma de creación: D.S. 1759.

Capital Inicial: 60,7 millones de dólares (Crédito del Banco de Desarrollo Productivo, a 10 años plazo y 1% de interés).

Actividad: Producción, ensamblado y comercialización de productos tecnológicos.

Ingresos (MM de Bs.)						
Rubro	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	400,1	14,3	245,4	659,8	64,3%
Transferencias estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Préstamos	0,6	365,1	0,0	0,0	365,6	35,7%
Aportes de Capital estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	0,6	765,2	14,3	245,4	1.025,4	100%

Gastos (MM de Bs.)						
Rubro	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	0,13	347,50	214,81	260,70	823,1	81,1%
Amortización de deuda	0,00	0,00	40,63	46,98	87,6	8,6%
Inversión	0,07	22,98	55,71	5,76	84,5	8,3%
Impuestos	0,00	2,64	9,97	5,04	17,7	1,7%
Otros	0,00	0,00	0,70	0,74	1,4	0,1%
Total	0,2	373,1	321,8	319,2	1.014,4	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)					
Gestión	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	-0,1	5,6	-28,5	4,6	-18,4

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	1,0%	Liquidez	1,90	Endeudamiento	1,03
	ROE	-34,3%				

En cuatro años de gestión, los ingresos de operación de Quipus fueron de 659,8 millones de bolivianos, por debajo de los gastos de operación, que fueron de 823,1 millones de bolivianos; es decir, se dio un déficit operacional de más de 163 millones de bolivianos en los años de operación registrados.

Estos ingresos de operación representaron 64,3% de sus recursos. Por otro lado, los gastos de operación ocupan 81% de los gastos totales en esto cuatro años, siendo solo 8,3% la inversión. Esto se da porque el principal gasto está dirigido a la compra de insumos necesarios para el ensamblaje de sus productos finales. Es más, los registros contables indican que al cierre de la gestión 2016, el inventario de productos terminados e insumos suma casi 300 millones de bolivianos, a lo que se suma que, por el tipo de producto (bienes de tecnología), pueden ser fácilmente depreciables.

Su utilidad de 2016 fue de 4,6 millones de bolivianos; sin embargo, cuenta con una pérdida acumulada en cuatro años de operación de 18,4 millones de bolivianos.

A ello, se agrega que los Estados Financieros de 2015 y 2016 muestran un Patrimonio Neto Negativo; es decir, que debe más de lo que posee, su Activo total (lo que tiene) es inferior a su Pasivo exigible (lo que debe y le es exigible). Estos resultados implican que la Empresa se encuentra en quiebra técnica³.

En conclusión, los ratios de rentabilidad muestran a Quipus como una empresa sin rentabilidad en las actuales condiciones de funcionamiento y su índice de endeudamiento indica que depende totalmente de los préstamos adquiridos.

3 El término de Quiebra Técnica, se utiliza cuando las deudas que presenta una empresa, son mayores a todos los bienes (efectivo y propiedades) con los que cuenta, lo que hace a la empresa insolvente, pues ni vendiendo todo lo que tiene, podría pagar lo que debe. En los estados financieros anuales, esto se observa en el Balance General cuando el total de los Pasivos es mayor al total de los Activos.

4. Empresa Pública Nacional Estratégica Lácteos de Bolivia (Lacteosbol)

Año de creación: 2007.

Norma de creación: D.S. 29254.

Capital Inicial: 21,5 millones de bolivianos (Aporte estatal).

Actividad: Producción y comercialización de lácteos y productos relacionados.

Ingresos (MM de Bs.)											
Rubro	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	0,0	1,5	11,2	86,1	231,8	283,7	452,4	461,2	1.527,8	88,7%
Transferencias estatales	0,8	21,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	5,3	54,0	81,9	4,8%
Préstamos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	31,0	18,3	49,3	2,9%
Aportes de Capital estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	15,8	48,4	0,0	0,0	0,0	64,2	3,7%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	0,8	21,0	1,5	11,2	101,9	280,2	284,6	488,7	533,5	1.723,3	100,0%

Gastos (MM de Bs.)											
Rubro	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	0,11	1,58	6,17	15,31	69,65	211,41	273,56	357,46	497,73	1.433,0	87,0%
Amortización de deuda	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0%
Inversión	0,05	0,17	1,77	0,71	5,00	53,16	9,88	34,48	23,10	128,3	7,8%
Impuestos	0,00	0,00	0,02	0,23	5,31	10,66	14,28	19,57	29,08	79,2	4,8%
Otros	0,00	0,00	0,00	0,21	1,12	3,24	0,51	1,25	0,11	6,4	0,4%
Total	0,2	1,8	8,0	16,5	81,1	278,5	298,2	412,7	550,0	1.646,9	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)										
Gestión	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	-0,1	-2,7	-5,6	-0,5	1,7	2,4	3,2	3,9	6,4	8,7

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	2,1%	Liquidez	2,75	Endeudamiento	0,32
	ROE	3,1%				

En nueve años de gestión, los ingresos de operación de Lacteosbol fueron de 1,5 mil millones de bolivianos, monto por encima de los gastos de operación que llegaron a 1,4 mil millones de bolivianos; es decir, que existe un superávit operacional de más de 100 millones de bolivianos en los años de operación registrados. Estos ingresos de operación solo representaron 88,7% de sus recursos, siendo marginales los ingresos logrados a través de transferencias y aportes del Gobierno Central. Por otro lado, la inversión realizada es mayor a los aportes de capital y préstamos recibidos.

Entre 2008 y 2011, los Estado de Resultados muestran pérdidas, lo cual se revierte a partir del 2012, logrando una ganancia acumulada en nueve años de operación, de 8,7 millones de bolivianos.

Por último, los ratios de rentabilidad son bastante bajos, lo que se traduce en muy baja rentabilidad frente a la inversión realizada. Además, de acuerdo con su ratio de endeudamiento, sus activos fueron financiados externamente en 32% en la gestión 2016.

5. Agencia Boliviana Espacial (ABE)

Año de creación: 2010.

Norma de creación: D.S. 423.

Capital Inicial: 251,1 millones de dólares (Crédito del Banco de Desarrollo de China).

Actividad: Gestionar, ejecutar la implementación y operar el Satélite de Comunicaciones Tupak Katari.

Ingresos (MM de Bs.)									
Rubro	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	0,0	0,0	0,0	49,8	115,5	179,5	344,7	14,2%
Transferencias estatales	0,8	7,4	3,5	5,5	4,3	0,0	0,0	21,4	0,9%
Préstamos	0,0	279,4	546,0	781,5	99,5	5,4	0,0	1.711,8	70,3%
Aportes de Capital estatales	0,0	309,1	6,2	32,6	6,8	3,0	0,0	357,8	14,7%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	0,8	595,9	555,7	819,7	160,4	123,9	179,5	2.435,8	100,0%

Gastos (MM de Bs.)									
Rubro	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	0,33	7,26	29,45	21,36	24,91	26,85	24,89	135,0	5,6%
Amortización de deuda	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0%
Inversión	0,43	588,63	525,97	793,26	109,44	23,36	4,55	2.045,6	84,7%
Impuestos	0,00	0,00	0,00	0,00	3,22	19,83	26,20	49,2	2,0%
Otros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	74,47	111,10	185,6	7,7%
Total	0,8	595,9	555,4	814,6	137,6	144,5	166,7	2.415,5	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)								
Gestión	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	0,5	-14	-56	-71,2	-105,8	-12,5	9,4	-249,6

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	0,5%	Liquidez	21,11	Endeudamiento	0,83
	ROE	3,0%				

En siete años de gestión, los ingresos de operación de ABE fueron de 344,7 millones de bolivianos, por encima de los gastos de operación, llegaron a 135 millones de bolivianos; es decir, que existe un superávit operacional de alrededor de 210 millones de bolivianos en los años de operación registrados. Estos ingresos de operación solo representaron 14,2% de sus recursos, pues la gran mayoría de los ingresos fueron a través de financiamiento externo, que sumó 1.733,2 millones de bolivianos, monto que proviene de un préstamo de la República de China. Lo que preocupa es que, en estos siete años, no se amortizó la deuda adquirida, pues ese dato no se encuentra en los Estados Financieros de la Empresa; por lo tanto se va arrastrando año tras año un pasivo muy pesado.

Por otro lado, recién después de cinco años se cuenta con utilidades en los Estados de Resultados; la ganancia en 2016 fue de 9,4 millones de bolivianos; pero, frente a esto, se consolidó una pérdida acumulada de 249,6 millones de bolivianos en siete años de operación. A esto, se suma que los Estados Financieros muestran consecutivamente Patrimonio Neto Negativo, es decir, debe más de lo que posee; su Activo total (lo que tiene) es inferior a su Pasivo exigible (lo que debe y le es exigible). Estos resultados, implican que la Empresa se encuentra en quiebra técnica.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son bastante bajos, lo que convierte a ABE en una empresa con muy poca rentabilidad en las actuales condiciones de funcionamiento. Asimismo, tiene un alto índice de Endeudamiento; es decir, que depende bastante de la deuda adquirida.

6. Empresa Azucarera San Buenaventura (Easba)

Año de creación: 2010.

Norma de creación: D.S. 637.

Capital Inicial: 1.254 millones de bolivianos (Crédito del Banco Central de Bolivia).

Actividad: Producción de caña de azúcar, producción y comercialización de azúcar refinada y su derivados.

Ingresos (MM de Bs.)									
Rubro	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	0,0	0,1	0,3	0,9	0,9	9,9	12,0	0,7%
Transferencias estatales	0,6	3,5	10,0	15,7	0,0	0,0	0,0	29,8	1,7%
Préstamos	0,0	21,6	1.056,1	39,4	220,3	248,3	104,9	1.690,6	97,6%
Aportes de Capital estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	0,6	25,1	1.066,1	55,4	221,1	249,2	114,8	1.732,3	100,0%

Gastos (MM de Bs.)									
Rubro	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	0,35	5,99	14,16	15,07	25,20	45,55	55,52	161,8	9,4%
Amortización de deuda	0,00	0,00	25,82	0,00	0,00	0,00	0,00	25,8	1,5%
Inversión	0,25	19,14	299,04	344,73	497,31	269,57	102,31	1.532,4	89,0%
Impuestos	0,00	0,00	0,24	0,14	0,27	0,92	0,45	2,0	0,1%
Otros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0%
Total	0,6	25,1	339,3	359,9	522,8	316,0	158,3	1.722,0	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)								
Gestión	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	0,3	-0,3	-5,5	-9,1	-40,2	-44,7	-48,1	-147,6

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	-25,7%	Liquidez	10,81	Endeudamiento	1,10
	ROE	-30,0%				

En siete años de gestión, los ingresos de operación de Easba fueron de apenas 12 millones de bolivianos, muy por debajo de los gastos de operación que llegaron a 161,8 millones de bolivianos. Esto significa que existe un déficit operacional de casi 150 millones de bolivianos. Estos ingresos de operación solo representaron 0,7% de sus recursos, pues sus operaciones se basaron en el préstamo logrado del Banco Central de Bolivia. Por otro lado, el gasto en inversión llegó a 1.532 millones de bolivianos (89% del gasto total), alrededor de 130 millones de bolivianos menos que el préstamo recibido, el cual fue usado en gasto corriente. A esto se suma que apenas amortizó 25,8 millones de bolivianos de la deuda adquirida, por lo tanto se arrastra una deuda que, en estas condiciones de operación de la empresa, será impagable.

Además, los últimos seis años de gestión, se lograron pérdidas en los Estados de Resultados. La pérdida en 2016 fue de 48,1 millones de bolivianos, llegando a sumar una pérdida acumulada de 147,6 millones de bolivianos.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son negativos, lo cual traduce actualmente Easba en una empresa sin rentabilidad. El índice de Liquidez es extremadamente grande, lo cual implica demasiados activos registrados sin lograr rentabilidad, y el índice de endeudamiento, que supera el uno, indica la absoluta dependencia de sus operaciones en el financiamiento externo.

A este panorama se debe agregar que existen otros problemas productivos, pues la empresa no cuenta con la materia prima para elaborar los productos finales de venta. Además, se debe acotar que la reactivación de esta empresa —tal como se comprueban a través de las declaraciones del Ministro Cocarico— se debió a motivos políticos, lo cual resulta irresponsable cuando se adquirió un préstamo de casi 200 millones de dólares.

7. Empresa Estatal Boliviana de Turismo (Boltur)

Año de creación: 2014.

Norma de creación: D.S. 2005.

Capital Inicial: 6,8 millones de bolivianos (Aporte Estatal).

Actividad: Comercialización de pasajes y paquetes turísticos.

Ingresos (MM de Bs.)					
Rubro	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	1,5	54,1	55,3	110,9	91,5%
Transferencias estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Préstamos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Aportes de Capital estatales	4,5	2,3	3,5	10,4	8,5%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	6,0	56,4	58,9	121,3	100,0%

Gastos (MM de Bs.)					
Rubro	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	2,8	54,8	55,5	113,1	98,0%
Amortización de deuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Inversión	0,5	0,2	0,0	0,7	0,6%
Impuestos	0,0	0,5	0,7	1,2	1,0%
Otros	0,0	0,1	0,3	0,4	0,4%
Total	3,3	55,6	56,5	115,4	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)				
Gestión	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	-0,8	-0,3	0,1	-1

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	0,8%	Liquidez	5,44	Endeudamiento	0,18
	ROE	1,0%				

En tres años de gestión, los ingresos de operación de Boltur fueron de 110,9 millones de bolivianos, por debajo de los gastos de operación que fueron de 113,1 millones de bolivianos; es decir, que existe un déficit operacional de más de 2 millones de bolivianos en los años de operación registrados. Los ingresos de operación representaron 91,5% de sus recursos.

Por otro lado, tuvo utilidades en los Estados de Resultados de 100 mil bolivianos después de dos años de gestión, sin embargo, logró una pérdida acumulada en tres años de operación, de 1 millón de bolivianos.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son bastante bajos, lo cual traduce a Boltur en una empresa con muy poca rentabilidad en las actuales condiciones de funcionamiento.

8. Empresa Pública Nacional Textil (Enatex)

Año de creación: 2012.

Norma de creación: D.S. 1253.

Capital Inicial: 53,6 millones de bolivianos (Aporte estatal).

Actividad: Producción y comercialización de productos que son parte del Complejo Productivo Textil.

Ingresos (MM de Bs.)							
Rubro	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	11,7	69,2	121,8	44,3	18,0	264,9	36,3%
Transferencias estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Préstamos	0,0	0,0	136,4	135,9	56,2	328,5	45,0%
Aportes de Capital estatales	54,6	61,		15,1	0,0	130,8	17,9%
Otros	0,0	0,0	0,7	2,8	1,9	5,5	0,8%
Total	66,3	130,3	258,9	198,2	76,1	729,7	100,0%

Gastos (MM de Bs.)							
Rubro	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	52,88	154,70	130,76	165,85	63,65	567,8	81,1%
Amortización de deuda	0,0	0,0	0,0	2,08	0,0	2,1	0,3%
Inversión	0,44	1,7	102,55	0,27	0,28	105,2	15,0%
Impuestos	1,13	7,36	1,28	12,49	2,90	25,24	3,6%
Otros	0,0	0,0	0,03	0,03	0,00	0,1	0,0%
Total	54,4	163,8	234,6	180,73	66,8	700,4	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)						
Gestión	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	-13,1	-61,1	-59,0	-150,0	0	-283,2

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	s/d	Liquidez	s/d	Endeudamiento	s/d
	ROE	s/d				

En cuatro años y medio de gestión, los ingresos de operación de Enatex fueron de 264,9 millones de bolivianos, muy por debajo de los gastos de operación que fueron de 567,8 millones de bolivianos; es decir, que existió un déficit operacional de más de 300 millones de bolivianos en los años de operación registrados, que finalmente hizo insostenible la situación de la empresa y la llevó al cierre. Estos ingresos de operación solo representaron 36,3% de sus recursos, pues la mayoría de los ingresos logrados fueron a través de préstamos logrados del Gobierno Central. Además, la Inversión realizada tan solo significó la tercera parte de los préstamos adquiridos, por lo cual la mayoría del financiamiento logrado se erogó en gasto corriente.

A esto se suma que todo este tiempo de vigencia, la empresa no logró utilidades en los Estados de Resultados, por lo tanto, la pérdida acumulada en 10 años de operación fue de 283,2 millones de bolivianos.

No existen ratios de la Enatex para la gestión 2016. Al haberse cerrado en el primer semestre de 2016, no se cuenta con Estados Financieros de ese año en los medios de información del MEFP.

La empresa fue cerrada en mayo de 2016, liquidando beneficios laborales a más de 500 trabajadores entre obreros y planta administrativa por los años trabajados desde 2012, gestión de creación de la Empresa.

Así, debido a la mala administración estatal, culminó la gestión empresarial que nació en 1965⁴ y que logró su mayor éxito productivo y financiero en la década de 1990 y el primer quinquenio del nuevo siglo, con la exportación de productos elaborados a Estados Unidos a través de los beneficios de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas (ATPDEA).

4 En 1965, se crea la Empresa América Textil (AMETEX), su principal mercado fue el de Estados Unidos, situación que mejoró cuando Bolivia se adscribió a la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA por sus siglas en inglés) en 1992, la cual en 2002 se convirtió en la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas (ATPDEA). El 15 de diciembre de 2008, Estados Unidos suspendió el ATPDEA, con esta determinación, Ametex atravesó un proceso de liquidación al no encontrar mejores mercados, culminando su existencia con la creación de Enatex, mediante el decreto 1253 de 11 de junio de 2012.

9. Empresa de Construcciones del Ejército

Año de creación: 2012.

Norma de creación: D.S. 1256.

Capital Inicial: 40 millones de dólares (Crédito Chino EXIMBANK).

Actividad: Proyectos de infraestructura: obras civiles en general, construcción, mantenimiento, mejoramiento, rehabilitación, reconstrucción de caminos, obras viales, aeropuertos y otros de similar naturaleza.

Ingresos (MM de Bs.)						
Rubro	2012	2013	2014	2015	Total	%
Ingresos de Operación	1,9	25,3	59,7	0	87,0	24,0%
Transferencias estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Préstamos	275,2	0,0	0,0	0,0	275,2	76,0%
Aportes de Capital estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	277,1	25,3	59,7	0,0	362,1	100,0%

Gastos (MM de Bs.)						
Rubro	2012	2013	2014	2015	Total	%
Gastos de Operación	26,46	48,83	69,74	0,0	145,0	34,2%
Amortización de deuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Inversión	257,5	5,66	6,66	0,0	269,8	63,6%
Impuestos	0,10	5,45	3,81	0,0	9,4	2,2%
Otros	0,0	0,01	0,0	0,0	9,4	0,0%
Total	284,1	59,9	80,2	0,0	424,2	100%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)					
Gestión	2012	2013	2014	2015	Total
Resultado del Ejercicio	-6,5	-52,6	2,2	6,2	-50,7

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	s/d	Liquidez	s/d	Endeudamiento	s/d
	ROE	s/d				

En casi cuatro años de gestión, los ingresos de operación de la Empresa Constructora del Ejército fueron de apenas 87 millones de bolivianos, por debajo de los gastos de operación que fueron de 145 millones de bolivianos. Esto quiere decir, que existió un déficit operacional de alrededor de 60 millones de bolivianos, que finalmente hizo insostenible a la empresa y la llevó al cierre. Hasta su conclusión, estos ingresos de operación solo representaron 24% de sus recursos, pues la mayoría de los ingresos logrados fueron a través de préstamos de la República de China, deuda que fue utilizada para inversión en equipamiento.

Por otro lado, en los dos primeros años de operación, la empresa tuvo pérdidas en los Estados de Resultados. En 2014 y 2015, obtuvo una utilidad, aunque en la última gestión no se registró contablemente ningún gasto por la situación administrativa y operativa en la que se encontraba. La pérdida acumulada en el tiempo de operación, fue de 50,7 millones de bolivianos.

No existen ratios de la empresa para la gestión 2016, pues la empresa se cerró en el segundo semestre de 2015, con obras no concluidas, terribles problemas para honrar deudas a proveedores y trabajadores. No se amortizó ni un dólar de la deuda adquirida con la República de China, lo que derivó en el encarcelamiento de sus máximas autoridades.

10. Empresa Nacional Estratégica Cartones de Bolivia (Cartonbol)

Año de creación: 2007.

Norma de creación: D.S. 29256.

Capital Inicial: 33,6 millones de bolivianos (Aporte Estatal).

Actividad: Producción y comercialización de papel de embalaje, cajas de cartón y productos relacionados.

Ingresos (MM de Bs.)											
Rubro	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	0,0	0,0	3,2	7,1	8,1	9,5	15,9	15,6	59,4	50,9%
Transferencias estatales	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,8%
Préstamos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Aportes de Capital estatales	2,4	30,3	9,0	5,0	9,7	0,0	0,0	0,0	0,0	56,4	48,3%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	3,3	30,3	9,0	8,2	16,8	8,1	9,5	15,9	15,6	116,7	100,0%

Gastos (MM de Bs.)											
Rubro	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	0,89	1,43	8,35	10,48	8,80	9,96	12,81	17,26	12,73	82,7	63,6%
Amortización de deuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Inversión	2,43	25,0	0,86	1,02	4,49	4,87	0,24	0,27	286,923	39,5	30,3%
Impuestos	0,0	0,0	0,6	1,03	0,44	1,16	2,05	2,25	0,84	7,8	6,0%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,08	0,1	0,1%
Total	3,3	26,4	9,3	12,5	13,2	16,0	15,1	19,8	13,9	130,1	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)										
Gestión	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	0	-1,3	-4,7	-6,4	-7,2	-6,7	-2,2	0,4	0,5	-27,6

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	0,8%	Liquidez	1,28	Endeudamiento	0,28
	ROE	1,1%				

En nueve años de gestión, los ingresos de operación de Cartonbol fueron de 59,4 millones de bolivianos, monto por debajo de los gastos de operación que fueron de 82,7 millones de bolivianos; es decir, que existe un déficit operacional de más de 23 millones de bolivianos. Sin embargo, en la gestión 2016, los ingresos de operación superaron los gastos de operación, debido a una notoria reducción de estos últimos en comparación con los de 2015.

Estos ingresos de operación representaron la mitad de los percibidos en todo el tiempo de operación de la empresa. La otra mitad, 56,4 millones de bolivianos, fue captada por aportes estatales; de este monto solo se invirtieron 39,5 millones de bolivianos, el resto fue a financiar gasto corriente.

Asimismo, luego de siete años de pérdida, los Estados de Resultados de 2014 y 2015 muestran utilidades tan poco significativas, que no impidieron que la pérdida acumulada en nueve años de operación llegue a 27,6 millones de bolivianos.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son bastante bajos, lo que se traduce en muy baja rentabilidad frente a la inversión realizada. Además, de acuerdo con su ratio de endeudamiento, sus activos fueron financiados externamente en 28% durante 2016.

11. Empresa Siderúrgica del Mutún

Año de creación: 2007.

Norma de creación: Ley 3790.

Capital Inicial: Sin Información.

Actividad: Exploración, explotación, fundición, industrialización, comercialización y transporte de minerales y productos derivados de los yacimientos del Mutún.

Ingresos (MM de Bs.)												
Rubro	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Ingresos de Operación	0,0	2,2	7,0	56,7	1,2	6,5	0,5	2,8	4,5	0,3	81,7	35,4%
Transferencias estatales	0,0	0,0	4,4	0,0	14,0	33,7	65,9	23,6	2,90	0,0	144,5	62,6%
Préstamos	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,7	4,7	2,0%
Aportes de Capital estatales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total	2,0	2,2	11,3	56,7	15,28	40,2	66,31	26,4	7,3	2,9	230,8	100,0%

Gastos (MM de Bs.)												
Rubro	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	%
Gastos de Operación	0,86	0,95	2,74	2,46	3,37	6,91	25,5	25,25	7,21	2,11	77,4	56,2%
Amortización de deuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Inversión	0,16	0,04	0,07	0,02	13,96	26,61	16,61	1,28	0,0	0,0	58,8	42,7%
Impuestos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,51	0,46	0,0	1,0	0,7%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,59	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,4%
Total	1,0	1,0	2,8	2,5	17,3	34,1	42,2	27,0	7,7	2,1	137,7	100,0%

Estado de Resultados (Utilidad) - MEFP (MM de Bs.)											
Gestión	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Resultado del Ejercicio	-0,9	1,3	4,2	54,1	6,5	-1,5	-11,2	-14,3	-13,2	-39,4	-14,4

Gestión 2016						
Rentabilidad	ROA	-25,7%	Liquidez	55,10	Endeudamiento	0,03
	ROE	-2,1%				

En 10 años de gestión, los ingresos de operación de la Empresa Siderúrgica del Mutún fueron de 81,7 millones de bolivianos, por encima de los gastos de operación que llegaron a 77,4 millones de bolivianos; es decir, que existe un superávit operacional de alrededor de 4 millones de bolivianos en los años de operación registrados. Estos ingresos de operación solo representaron 35,4% de sus recursos, pues la mayoría de los ingresos logrados fueron a través de transferencias del Gobierno Central, que fue principalmente dirigido a financiar gasto corriente. Por otro lado, la información indica que 70% de los ingresos de operación logrados, se obtuvieron por ventas realizadas en 2010. Es más entre las gestiones de 2014 y 2016, los ingresos por ventas apenas superaron los 7 millones de bolivianos (9% de los ingresos logrados) y los gastos de funcionamiento sumaron alrededor de 35 millones de bolivianos, lo que hizo insostenible el mantenimiento de la empresa.

A estos se agrega que desde la gestión 2012 se cuenta con pérdidas en los Estados de Resultados; la pérdida en 2016 llegó a 39,4 millones de bolivianos, logrando una pérdida acumulada en 10 años de 14,4 millones de bolivianos.

Finalmente, los ratios de rentabilidad son negativos, lo cual traduce a la Empresa Mutún en una empresa sin rentabilidad en las condiciones actuales de funcionamiento. El índice de Liquidez es bastante grande, lo cual implica demasiados activos registrados sin poder lograr rentabilidad. Los pocos pasivos que cuenta la empresa, significan un ratio de endeudamiento muy bajo.

Estos indicadores son lapidarios para la administración de la empresa. En la gestión 2016, los paupérrimos ingresos derivaron en que se adeude hasta seis meses de sueldo y se tenga problemas sociales en la localidad en la que está ubicado. Con ello, se evidenció serias limitaciones en las capacidades administrativas de las autoridades para vender los minerales producidos, lo que llevó a la empresa al borde de la quiebra.

REVIVIENDO EL PASADO, ¿OTRO FRACASO DEL PROCESO DE CAMBIO?

Los resultados que nos muestran las empresas analizadas dan la razón a los prejuicios sobre la existencia de las empresas públicas, pues muestran constantes y repetidos fracasos. Esto se debe a que las recetas de antes son las mismas de ahora.

Se insiste con las frustraciones del pasado esperando conseguir resultados distintos al crear tercamente empresas productivas sin ninguna sostenibilidad.

Se repiten los errores, comenzando por la falta de transparencia. Esto se evidencia, con el hecho de que de las 16 empresas públicas analizadas en este estudio, cinco no cuentan con datos financieros en las bases de información del MEFP —que punto aparte no es nada fácil de acceder—. Por eso último, es notable el período de oscurantismo de la gestión pública al cual nos somete el actual de gobierno.

Por otro parte, tampoco puede obtenerse los sendos estudios de factibilidad que, supuestamente, existen para crear las empresas. Esto crea bastante susceptibilidad sobre la existencia de respaldos técnicos que sustenten la implementación de los emprendimientos empresariales de los últimos años.

Lo que sí es evidente, al menos en esta revisión de los datos de once emprendimientos o reactivaciones del Gobierno, es que dos empresas ya cerraron y están en pleno proceso de liquidación, —incluyendo procesos judiciales que incluyen hasta trámites penales—, con montos perdidos que superan los 700 millones de bolivianos.

Otras dos empresas tienen Patrimonio Negativo en gestiones sucesivas, lo que sería tomada como quiebra técnica por cualquier especialista en finanzas y contabilidad.

Solo cinco de las empresas revisadas lograron utilidades en Estado de Resultados en 2016, pero és-

tas apenas suman un agregado de 21 millones de bolivianos, monto marginal si se acude a las metas gubernamentales de redistribuir las utilidades a favor de la población.

En contraste, cuatro de estas empresas tienen pérdidas en 2016, que suman 335 millones de bolivianos, monto que —parafraseando a autoridades gubernamentales— lo tendrá que pagar el pueblo. Es más, si se suman las ganancias y pérdidas de todos los años de gestión de estas once empresas, entre 2007 y 2016, la pérdida llega a casi 2 mil millones de bolivianos. Lo que permite concluir que fue dinero mal utilizado y que hubiera servido para palear muchas de las necesidades en el ámbito social de nuestro país.

Se sabe que hay que tener mucho cuidado al hacer conclusiones sobre los Estados Financieros de las empresas públicas, pues algunas de éstas tienen objetivos cualitativos de gestión, que sobre todo se dirigen a cumplir algún servicio necesario para el cumplimiento de las metas de desarrollo, más que el de lograr utilidades para reinversión. Sin embargo, si volvemos al ejercicio de sumar los datos de estas 11 empresas —entre 2007 y 2016— se observa, que los ingresos de operación cubren apenas 70% de los gastos de operación ejecutados. Por ello, estos últimos tuvieron que ser cubiertos por otro tipo de recursos (préstamos, transferencias y aportes del Gobierno Central), que no es más que subsidio a la administración de estas empresas.

En este sentido, se observa que, en ese mismo tiempo, las 11 empresas obtuvieron 4.700 millones de bolivianos de préstamos y solo se amortizaron 115 millones de bolivianos de capital hasta fines de 2016. Son notables deudas millonarias como las de la Agencia Espacial, que suma 1.700 millones de bolivianos y que, hasta al menos la gestión 2017, no se cubrió un centavo; o como la de San Buenaventura que, al ritmo de ingresos que tiene, podría pagar su deuda en más de cien años. Corrió mejor suerte Mi Teleférico, empresa a la cual le liberaron del costo del capital invertido —asumido por el Gobierno Central— porque si la empresa

tuviera que adquirir estos pasivos, con seguridad, rápidamente, sería financieramente insostenible y correría la suerte de Quipus o San Buenaventura.

Por otro lado, las empresas recibieron otros 8 millones de bolivianos de Transferencias (corrientes y de capital) y Aportes de Capital por parte del Nivel Central de Gobierno, pero solo se realizaron inversiones por 6.900 millones de bolivianos; lo cual infiere que mucho del dinero aportado por el Estado va a cubrir gasto corriente.

La suma de impuestos pagados por estas 11 empresas al Estado en todo este tiempo de funcionamiento sobrepasa los 700 millones de bolivianos. Sin embargo, es un monto muy bajo, si se compara con lo que tributan las empresas privadas del país, y marginal frente al total de recaudaciones del SIN en el tiempo de análisis.

Es pertinente aclarar que este documento se basó en un análisis cuantitativo de la información financiera de las empresas, en base a los datos contables presentados al MEFP. En ningún caso se hizo una valoración cualitativa, que es bastante difundida por diferentes medios y coadyuva a concluir en que casi todas las empresas creadas o reactivadas en los últimos diez años por el Estado son un fracaso.

Esa situación se debe a que, además de contar con números o indicadores financieros negativos, están contaminadas por la corrupción, malos productos o servicios producidos y perversión de su naturaleza institucional. Todo esto convierte a las empresas en instituciones de prebendalismo político partidario o corporativo y plantea limitaciones en la capacidad administrativa e institucional, por la poca preparación o experiencia de sus funcionarios⁵.

5 Los Tiempos: <http://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20180607/casos-corrupcion-salpicaron-siete-empresas-del-estado-10-años>

Correo del Sur: http://correodelsur.com/politica/20171231_reflotan-criticas-a-firmas-estatales-a-partir-de-Quipus.html

Página Siete: <https://www.paginasiete.bo/>

En resumen, la creación, impulso y consolidación de las empresas estatales en Bolivia, como parte del proceso integral de cambio de la estructura económica del país, ha logrado sus principales aciertos financieros solo en las empresas que poseen características monopólicas y/o que explotan recursos naturales, situación muy similar a los años previos a la nueva era democrática (1982), en los que la apuesta también se dirigía a la estatización de las empresas.

En contraste, la creación de decenas de empresas con diversos giros productivos y de servicios no logra resultados esperados y, más bien, afecta de manera significativa y progresiva a las finanzas estatales. Esto se debe a que los problemas con los que cuentan derivan de decisiones puramente políticas, las que deciden la producción de productos. Por ende, no toman en cuenta las necesidades del mercado o la disponibilidad de materia prima y tampoco realizan ningún tipo de evaluación costo/beneficio.

Asimismo, ninguno de los recursos de capital o mano de obra pasa por filtros competitivos, pues no se contratan a los mejores profesionales sino que se recompensa la dependencia y fidelidad de los partidarios. Tampoco las empresas reciben financiamiento sobre la base de un proyecto o resultados (rentabilidad), pues políticamente tienen los recursos garantizados, lo que genera pereza, ineficacia e ineficiencia en el trabajo diario.

En este sentido, es importante redefinir el rol de las empresas públicas en el país, que puede ser diferente de acuerdo con las características de cada una de ellas. Pues mientras algunas coadyuvan con la redistribución de sus utilidades, otras pueden dirigirse a generar investigación tecnológica o industrial, o a alcanzar metas sociales como la creación de empleo.

Con todo ello, está claro que limitar la vigencia de las empresas públicas a la principal razón expues-

<http://www.paginasiete.bo/economia/2016/6/28/trabajadores-estatal-ecobol-denuncian-mala-administracion-101015.html>

ta por el vicepresidente García, que es la de generar excedentes, no es adecuada ni conveniente y es más bien frustrante. Por ello, muchas deben justificarse a través de otro tipo de objetivos sociales o de producción estratégica de bienes o servicios.

Por todo ello, la pregunta que debemos hacernos es si la decisión de crear empresas estatales, que resulta bastante costoso para el Estado y la ciudadanía, sería la más coherente, tomando en cuenta que los recursos usados en estos emprendimientos podrían invertirse en áreas tan necesarias como Salud o Educación.

BIBLIOGRAFÍA

Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

2013 Ley N°466. Ley de la Empresa Pública. 2013. Bolivia.

GARRÓN, Mauricio; MACHICADO, Carlos; CAPRA, Katherina, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).

2003 *Privatización en Bolivia: El impacto en el desempeño de las firmas*. Bolivia.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Ministerio de Desarrollo Productivo Plural.

2012 *Las empresas estatales en el Nuevo Modelo Económico de Bolivia*. Bolivia.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal. Segip Móvil.

2017 *Base de datos de Ejecución Presupuestaria y Estados Financieros*. Bolivia.

Ministerio de Hacienda.

2007 Presupuesto General de la Nación (PGN). Bolivia.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2016 Presupuesto General del Estado (PGE). Bolivia.

REQUENA, Mario. Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL) - Naciones Unidas.

1996 *La experiencia de privatización y capitalización en Bolivia*. Santiago - Chile.

PARA RECURSOS DERECHOS

El proyecto “Más recursos para más derechos” tiene el objetivo de contribuir al mejoramiento de las políticas públicas beneficiando a los sectores de la población más necesitados, asimismo promovemos el uso de la Política Fiscal como herramienta para financiar acciones de defensa y promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).



**Grupo sobre Política
Fiscal y Desarrollo**

Achumani, Calle 11 N° 100
entre García Lanza y Alexander
Telf: 2794740 • 2799848
E-mail: info@cedla.org
URL: www.cedla.org
Casilla 8630
La Paz - Bolivia

<http://cedla.org/blog/grupopoliticafiscal/>

