

Doing Business 2017: ¿Cuán difícil es tener un negocio formal en Bolivia?

“La mayoría de la gente no recurre al sector extralegal porque sea un paraíso fiscal, sino porque la ley existente, por muy elegante que esté escrita, no se ocupa de sus necesidades o aspiraciones.”
Hernando De Soto.

Recientemente el World Bank Group publicó la 14° edición de su informe anual *Doing Business 2017: Igualdad de Oportunidades Para Todos*. En palabras de Paul M. Romer, actual economista en jefe y vicepresidente sénior del Banco Mundial, el *Doing Business* ‘busca proveer medidas cuantitativas de regulaciones en los negocios en 11 áreas regulatorias que son centrales respecto al funcionamiento del sector privado’.¹ Estas áreas son: la apertura de un negocio, el manejo de los permisos de construcción, la obtención de electricidad, el registro de propiedades, la obtención de crédito, la protección de los inversores, el pago de impuestos, el comercio transfronterizo, el cumplimiento de los contratos, la facilidad para cerrar una empresa que ha quedado en la bancarrota y la regulación existente en el mercado laboral.

Es decir, el Reporte busca dotar de medidas objetivas a los tomadores de decisiones que les permitan incrementar la eficiencia y calidad en las regulaciones que afectan a los negocios, a fin de que éstos se conviertan en una herramienta de mayor eficacia en la lucha contra la pobreza.

Adicionalmente, el Reporte del presente año estudia la relación entre la regulación de los negocios y la desigualdad en el ingreso de los

habitantes de un país, concluyendo que diferentes ‘estudios que relacionan el crecimiento económico y la desigualdad encuentran que, por ejemplo, una mayor desigualdad en el ingreso es asociada con una base imponible más pequeña y por lo tanto menor recaudación impositiva y mayor endeudamiento de los gobiernos.’²

De esto se deriva que, mientras mayor sea la regulación para, por ejemplo, comenzar y cerrar un negocio, estos tenderán a operar en la informalidad lo cual reducirá aún más la base imponible (la cantidad de individuos que tributan) incrementando, por la vía de menores impuestos (y la correspondiente provisión de bienes públicos y subsidios) la desigualdad del ingreso entre los habitantes.

Lo mencionado anteriormente pone de relieve la importancia de contar con un ambiente regulatorio eficiente y de calidad el cual permita a los individuos poner en marcha, con relativa facilidad, sus ideas de negocios, las cuales les procuren los medios económicos necesarios para vivir en sociedad y, por otra parte, que su desarrollo permita garantizar la igualdad de oportunidades a todas las personas.

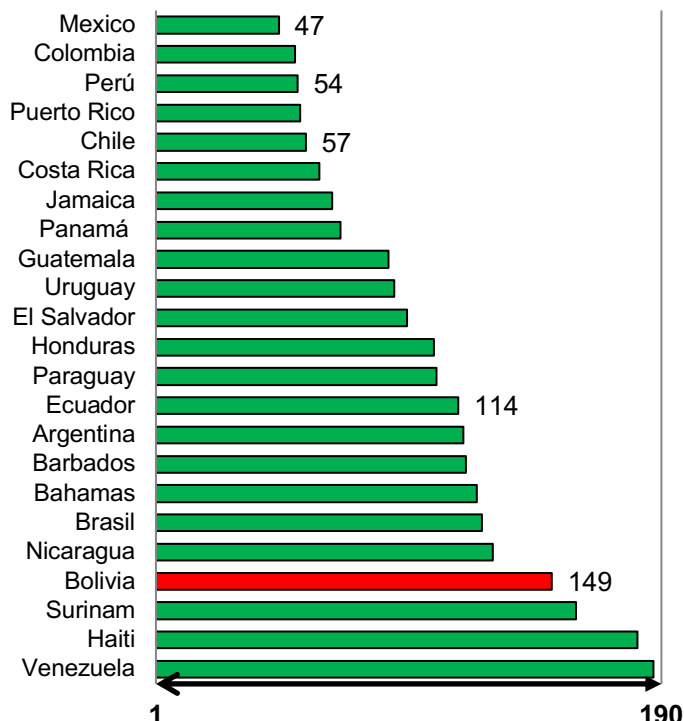
Dada la importancia del tema, en este documento el Centro de Estudios POPULI

¹ World Bank Group (Ed.). (2017). *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All* (Vol. 14). World Bank Publications, Foreword, pp. V.

² World Bank Group (Ed.). (2017). *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All* (Vol. 14). World Bank Publications, Overview, pp. 11.

Políticas Públicas para la Libertad

Gráfico N°1. Posiciones América Latina y el Caribe.



Fuente: Doing Business 2017.

analizará los resultados que reporta el *Doing Business* para Bolivia, con el objetivo de trazar los lineamientos para la construcción de políticas públicas que permitan a los individuos mejorar su calidad de vida.

1. Reporte *Doing Business*: ¿Dónde se ubica Bolivia?

En el Reporte del presente año Bolivia se ubica en la posición general 149 de 190 economías habiendo caído dos posiciones respecto al Reporte del año pasado.

Por otro lado, Bolivia se ubica entre uno de los países con menor puntaje en lo que respecta a Latinoamérica y el Caribe. En este sentido, nos ubicamos solamente por encima de Surinam, Haití y Venezuela. Esto revela el gran trabajo que el país

todavía debe realizar en orden a crear un clima que haga más fácil hacer negocios e implementar nuevas ideas.

En el otro lado del espectro, México, Colombia, Perú, Puerto Rico y Chile encabezan el ranking de los mejores países en la región en cuanto a hacer negocios. Sin embargo se debe notar que siguen estando a aproximadamente 50 posiciones de los mejores a nivel mundial.

2. *Doing Business 2017*: ¿Qué nos dice en Bolivia?

En el Cuadro N°1 se observa la posición que ha obtenido el país en cada uno de los 10 pilares que ha calculado desde sus inicios el *Doing Business*. De este Cuadro se pueden obtener los principales retos que enfrenta la economía boliviana respecto a la facilidad que existe en ella para hacer negocios.

Así, se observa que Bolivia obtiene las peores calificaciones en las áreas de pago de impuestos, apertura de un negocio y manejo de los permisos de construcción, respectivamente. Por otro lado, el cierre de una empresa, la obtención de electricidad y el comercio transfronterizo serían las áreas con mejor posición en el ranking, sin embargo el lugar que ocupan dista de ser considerado como satisfactorio.

Cuadro N°1. Bolivia: Resultados *Doing Business 2017*.

	Posición DB 2017	Posición DB 2016	Cambio
General	149	147	-2
Apertura de un negocio	177	176	-1
Manejo permisos de construcción	152	142	-10
Obtención de electricidad	99	95	-4
Registro de propiedades	139	142	3
Obtención de crédito	133	127	-6
Protección de inversores	137	136	-1
Pago de impuestos	186	186	0
Comercio transfronterizo	98	96	-2
Cumplimiento de contratos	128	134	6
Cierre de una empresa	96	96	0

Fuente: Doing Business 2017.

Políticas Públicas para la Libertad

Por otro lado, el Cuadro N°1 muestra el cambio en la posición en el ranking por cada área. En este sentido la caída más grande respecto al año anterior la ha experimentado el manejo de los permisos para construcción, seguido por la obtención de crédito y la obtención de electricidad lo cual debería llevar a las autoridades a plantearse si dichos problemas responden a causales transitorios (relacionados al estado de la economía) o a factores estructurales (nueva regulación, sistemas poco eficientes) que estarían dificultando los negocios en estas áreas.

2.1. Pago de Impuestos

El área de *pago de impuestos* mide los pagos, tiempo y la tasa impositiva total para una firma para cumplir con todas las obligaciones impositivas tanto como los procesos después de rellenar los documentos solicitados.

Así, en lo referido al número de pagos, tiempo, la tasa total de impuesto sobre las ganancias, una firma en Bolivia tendría que realizar 42 desembolsos de dinero, dedicaría 1.025 horas para preparar, presentar y pagar impuestos y tendría una tasa impositiva de 83,7% del total de las utilidades.

impositivo y la tasa impositiva sería de 40,9% sobre el total de las utilidades.

Finalmente, si se compara con la economía que presenta los mejores indicadores en esta área, es decir, con los Emiratos Árabes Unidos (donde se realizan solo 4 pagos anuales, se ocupa 12 horas para declarar impuestos y la tasa impositiva total representa solo un 15,9% de las utilidades) se puede ver la gran diferencia del país con los mejores estándares internacionales. Lo expuesto anteriormente queda reflejado en el Cuadro N°2.

2.2. Apertura de un negocio

La segunda área peor puntuada es la que se refiere a cuán fácil (o difícil) resulta abrir un negocio en Bolivia.

Este indicador trata de medir el pago mínimo de capital requerido, el número de procedimientos, tiempo y costo que toma a una empresa pequeña y mediana de responsabilidad limitada comenzar sus actividades y operar formalmente en la ciudad de negocios más grande del país.

Cuadro N°2. Pagos, tiempo y tasa impositiva total en Bolivia, ALC y la OCDE.

Indicador	Bolivia	Lat. Am. y el Caribe	OCDE	Emiratos Árabes
Pagos (numero por año)	42,0	28,9	10,9	4,0
Tiempo (horas por año)	1.025,0	342,6	163,4	12,0
Tasa impositiva total (% de las utilidades)	83,7	46,3	40,9	15,9

Fuente: Doing Business 2017.

Estos datos comparados con el promedio en Latinoamérica y el Caribe o, incluso con los países de la OCDE reflejan el largo camino que Bolivia tiene que recorrer en la materia. Así en Latinoamérica y el Caribe sólo se haría 28,9 pagos, se dedicarían 342,6 horas a los impuestos y la tasa impositiva total sobre las utilidades sería de 46,3%. Finalmente, en el caso de la OCDE se realizarían 10,9 pagos por año, se ocuparían 163,4 horas en el tema

En este sentido en Bolivia se requieren 14 procedimientos, 45 días y el equivalente al 54,1% del ingreso *per cápita* para comenzar a operar una empresa. Sin embargo no hay una cuota mínima de capital para iniciar operaciones.

Estos números contrastan con el promedio de Latinoamérica y el Caribe, donde se requieren 8,3 procedimientos, 31,6 días, 31,6% del ingreso *per cápita* y un equivalente de capital al 2,3% del ingreso *per cápita*. Los datos de Bolivia contrasta aún más con los datos de la OCDE donde solo se requieren 4,8 procedimientos, 8,3 días y 3,1% y 9,2% del ingreso *per cápita* en términos de costos y

Políticas Públicas para la Libertad

capital mínimo, respectivamente, para abrir una empresa.

Finalmente, comparando con la economía que ocupa el primer puesto en facilidad para comenzar un negocio, Nueva Zelanda, se pone en evidencia el esfuerzo adicional que el país debe realizar en orden a conseguir estos resultados: 1 procedimiento, media día y 0,3% del ingreso *per cápita*, además de no existir cuota mínima de capital. Todo esto queda expuesto en el Cuadro N°3.

de servicios públicos. Además se mide el índice de control de calidad del edificio, evaluando la calidad de las regulaciones de construcción, la fuerza del control de calidad y los mecanismos de seguridad, los regímenes de responsabilidad y seguros y los requisitos de certificación profesional.

En este sentido, en Bolivia se requieren 12 procedimientos, 322 días y 0,9% del ingreso *per cápita* para adquirir un permiso de construcción. Además se obtiene una puntuación de 7 en el Índice de control de

Cuadro N°3. Número de procedimientos, días, costo y capital requeridos para comenzar un negocio

Indicador	Bolivia	América Latina y el Caribe	OCDE	Nueva Zelanda
Procedimientos (números)	14,0	8,3	4,8	1
Tiempo (días)	45,0	31,6	8,3	0,5
Costo (% ingreso <i>per cápita</i>)	54,1	31,5	3,1	0,3
Min. Capital requerido (% ingreso <i>per cápita</i>)	0	2,3	9,2	0

Fuente: Doing Business 2017.

calidad. Por otro lado en América Latina y el Caribe se requieren 14,4 procedimientos, 181,3 días, cuesta 2,5% del ingreso *per cápita* y el en el Índice de control de calidad se

obtiene una puntuación de 8,4. Por otro lado en la OCDE se requieren 12,1 procedimientos, 152,2 días y un costo equivalente al 1,1% del ingreso *per cápita*. Adicionalmente el Índice de control de calidad le otorga una puntuación de 11,3.

2.3. Manejo de los permisos de construcción.

Finalmente, como se observó en el Cuadro N°1, Bolivia tendría su tercera peor posición en el pilar referido al manejo de los permisos de construcción.

Este indicador trata de cuantificar los procedimientos, el tiempo y el costo para construir un almacén, incluyendo la obtención de las licencias y permisos necesarios, la presentación de todas las notificaciones necesarias, la solicitud y recepción de todas las inspecciones necesarias y la obtención de conexiones

Finalmente si se toma en consideración el país que lidera el ranking en este pilar, Nueva Zelanda, se observa que allí se requieren sólo 10 procedimientos, 93 días, 2,2% del ingreso *per cápita* y, además, obtiene el máximo puntaje en el Índice de control de calidad. Esto se muestra en el Cuadro N°4.

Cuadro N°4. Número de procedimientos, días, costo y calidad en el manejo de los permisos de construcción

Indicador	Bolivia	América Latina y el Caribe	OCDE	Nueva Zelanda
Procedimientos (número)	12	14,4	12,1	10
Tiempo (días)	322	181,3	152,2	93
Costo (% ingreso <i>per cápita</i>)	0,9	2,5	1,1	2,2
Índice de control de calidad de la construcción (0-15)	7	8,4	11,3	15

Fuente: Doing Business 2017

Políticas Públicas para la Libertad

3. Los indicadores en el tiempo: Distancia a la Frontera

Pero, ¿estos tres problemas que se han identificado como prioritarios, son problemas actuales o tienen un cierto grado de persistencia? Para responder la anterior pregunta el informe *Doing Business* presenta una herramienta de análisis llamada “distancia a la frontera”, que básicamente mide cuán alejado se encuentra un país, en términos globales en su facilidad de hacer negocios, y también en cada uno de sus indicadores, en relación a la economía que muestra el mejor desempeño en el área, es decir, la que está en la frontera. Normalizando las puntuaciones, la distancia de una economía a la frontera se indica en una escala de 0 a 100, donde 0 representa a la economía del más bajo desempeño, y 100 a la economía de mejor desempeño.

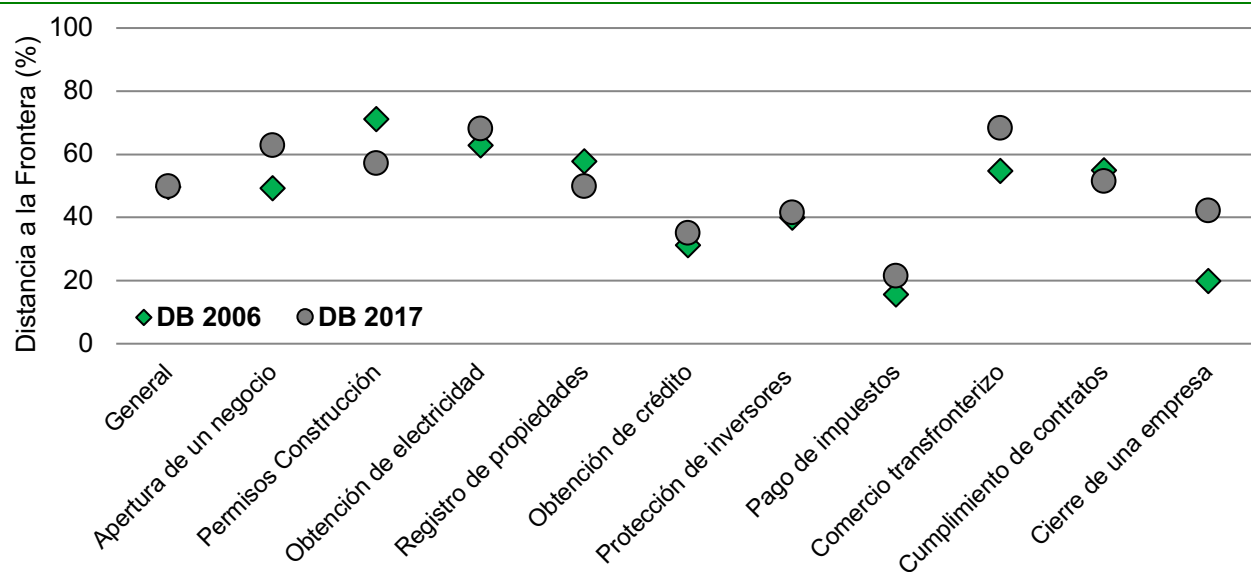
Así por ejemplo, una puntuación de 75 a nivel global en el *Doing Business 2016* significa que esa economía estaba 25 puntos porcentuales alejada de la frontera, es decir, de la economía con mejor desempeño. De igual manera, una puntuación de 80, también a nivel global en el

Doing Business 2017, significaría de que esa economía está mejorando en su capacidad de crear un ambiente regulatorio ideal para la generación de negocios formales, ya que se encontraría 20 puntos porcentuales alejada de la economía con mejor desempeño. Lo mismo se realiza a nivel de cada uno de los indicadores que componen la calificación global del *Doing Business*.

Utilizando entonces esta herramienta, debido a la disponibilidad de datos, para Bolivia tomamos la medición de la “distancia a la frontera” del *Doing Business 2006* como base para la comparación. Esto se muestra en el Gráfico N°2.

De dicho Gráfico se obtiene la conclusión de que, aunque se ha mejorado en algunos indicadores (apertura de un negocio, obtención de electricidad, obtención de crédito, protección de inversionistas, pago de impuestos, comercio transfronterizo y cierre de empresas), también se ha disminuido en otros (permisos de construcción, registro de propiedades y cumplimiento de contratos). El saldo es un ligero incremento en el puntaje general.

Gráfico N°2. Bolivia: Distancia a la frontera 2006 vs. 2017*



Fuente: Base de datos Doing Business

* En el indicador ‘General’ se utilizó el año 2010 como base, mientras que en el de ‘Obtención de electricidad’ el 2011. Para el resto se utilizó el año 2006.

Políticas Públicas para la Libertad

Además, el cuadro revela que tanto el 2006 como el 2017, el indicador que presenta una mayor diferencia respecto al país frontera es el referido a los pagos de impuestos. Por otro lado, mientras que el 2006 era el manejo de los permisos de construcción el que presentaba mejor puntuación relativa al país de la frontera, el 2017 el mejor indicador para Bolivia fue el de comercio transfronterizo.

Finalmente, se debe tener en cuenta que en los últimos 11 años, no ha habido cambios drásticos en los indicadores con la salvedad de la mejora en el cierre de empresas o la gran caída en la obtención de permisos de construcción.

4. Conclusiones

Bolivia se encuentra entre una de las economías donde resulta más difícil hacer negocios. Esto, sin duda, hace más dificultoso el proceso de crecimiento económico y la igualdad de oportunidades para sus habitantes.

En el presente documento, basado en el Reporte *Doing Business 2017* se han identificado las tres áreas donde Bolivia requiere hacer ajustes de manera prioritaria: pago de impuestos, facilidad para crear empresas y la facilidad para obtener permisos de construcción.

Respecto al pago de impuestos, Bolivia presenta altos costos en términos de cantidad de pagos y tiempo que requiere la preparación, presentación y pago de impuestos. Por otro lado, la tasa impositiva total que llega a ser de un 83,7% de las utilidades, podría estar generando una reducción en los niveles de inversión, contratación y, en última instancia, incentivando a que las empresas operen en la informalidad, donde la tasa impositiva es nula. Si bien el pago de impuestos es necesario para el buen funcionamiento de la economía, la elección de esta tasa debe hacerse bajo criterios técnicos, ponderando los costos y beneficios de la misma.

Respecto a la facilidad de comenzar un negocio, en términos de procedimientos, tiempo y costos, las cifras que exhibe la economía nacional están muy por encima del promedio regional y mucho más alejadas de los países de la OCDE. Dada la dificultad que existe para abrir un negocio se esperaría que los individuos traten de 'refugiarse' en el sector informal como, de hecho, sucede en Bolivia.

Finalmente, respecto a la obtención de permisos de construcción, el país ha mostrado un empeoramiento en los últimos años. Esto tiene consecuencias negativas para la inversión ya que se retrasaría la expansión de la actividad de las distintas firmas.

BIBLIOGRAFÍA

World Bank Group (Ed.). (2017). *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All* (Vol. 14). World Bank Publications.