

## Diferencias a nivel departamental y municipal del clima empresarial en Bolivia

*“Lo que caracteriza al mundo occidental es la estructura institucional de las economías de mercado, que se han ajustado para resolver parcialmente los problemas de costos asociados con la revolución económica y han permitido que el potencial productivo genere economías de alto ingreso.”*

—Douglas North

### 1. Introducción

Las empresas y los trabajadores son mucho más productivos en entornos urbanos grandes y densos, la literatura empírica sobre la naturaleza y fuente de los rendimientos crecientes urbanos, también conocidos como *economías de aglomeración*<sup>1</sup>, se extienden al menos sobre tres dimensiones diferentes. Las fuentes más conocidas de estas economías de escala externas son: la agrupación del mercado laboral y el intercambio de insumos (permitiendo insertar a la empresa individual en mercados de factores más competitivos) y efectos contagio de conocimientos. (Stuart & Strange, 2004).

De ahí que la mayor parte de la actividad empresarial del país se aglomere en determinados municipios, hasta agosto del año 2021 del total de empresas de Bolivia, el 60,17% se ubicaba en los principales 3 municipios del país (Santa Cruz 25,7%, La Paz 20,54% y Cochabamba 13,94%).

Incrementar el proceso de creación de empresas a nivel departamental y municipal es clave si se quiere construir urbes empresariales dinámicas que exploten las externalidades positivas que ofrece un tejido empresarial más denso y complejo, a su vez, la creación de empresas se ve potenciado del entorno institucional y las facilidades burocráticas que ofrece la legislación.

<sup>1</sup> Las **economías de aglomeración** consisten en las ganancias que obtienen las empresas por localizarse unas cerca de otras.

### 2. Diferencias a nivel departamental y municipal

Se han realizado pocos estudios enfocados en cuantificar las diferencias a nivel municipal y departamental respecto al tiempo y los costos de los procesos regulatorios que las empresas deben cumplir. El último estudio disponible que nos permite observar las diferencias a nivel municipal de los costos de cumplir con la normativa es el *Municipal Scorecard*<sup>2</sup> (MSC) del año 2008. El MSC se centra en reunir las opiniones de empresarios y funcionarios municipales respecto a la obtención de licencias de funcionamiento y de los permisos de construcción. Además, busca promover entre las municipalidades la identificación de mejores prácticas y las áreas donde puedan realizarse mejoras basadas en la experiencia de otros municipios. (World Bank Group, 2009).

A nivel departamental, el año 2017, se publicó la *Enterprise Surveys Bolivia* (ES). La ES se centra en muchos aspectos del entorno empresarial y cuenta con datos de los tres departamentos con mayor población y movimiento económico del país: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

### 3. Resultados del Municipal Scorecard 2008

En el caso de las licencias de funcionamiento de una empresa y los permisos de construcción los resultados son presentados a 2 tipo de variables: variables de proceso y variables de desempeño.

Las variables de desempeño miden: tiempo, costo, número de visitas que los empresarios realizan a la Municipalidad y número de rechazos de solicitudes.

# Políticas Públicas para la Libertad

Las variables de proceso evalúan aspectos como la información, la infraestructura y herramientas utilizadas por las municipalidades para mejorar su gestión en los tramites.

El MSC 2008 incluye en su estudio 9 municipalidades de Bolivia:

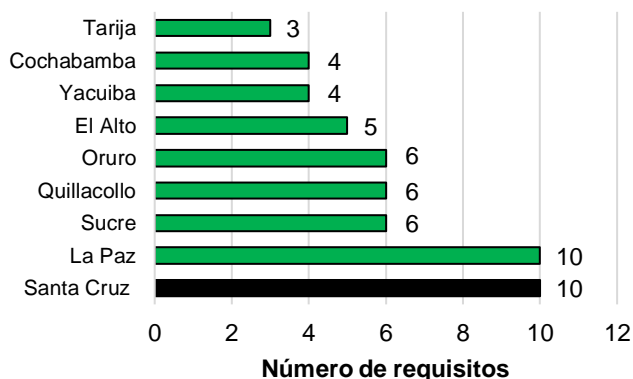
- Cochabamba
- El Alto
- La Paz
- Oruro
- Quillacollo
- Santa Cruz
- Sucre
- Tarija
- Yacuiba

## i) Licencias de funcionamiento

La licencia de funcionamiento es una forma de regulación que influye en la entrada de los negocios en el mercado formal. En líneas generales, la licencia establece una serie de condiciones, obligaciones y derechos previos al comienzo del ejercicio empresarial.

Según los datos del MSC 2008, La Paz y Santa Cruz, son los municipios donde se exigen la mayor cantidad de requisitos (diez requisitos solicitados para ambos) para obtener la licencia de funcionamiento, en contraste, los municipios donde el número de requisitos es menor es el departamento de Tarija, donde solamente se exigen tres requisitos. (ver gráfico N°1)

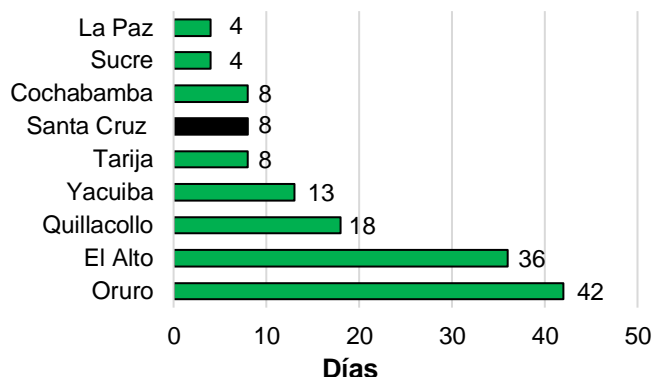
**Gráfico N°1: Número de Requisitos para Licencia de Funcionamiento (Percepción de Funcionarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

El tiempo que los empresarios destinan a la obtención de la licencia de funcionamiento (percepción de los empresarios) difiere mucho entre los municipios estudiados, aquellos municipios donde resulta considerablemente más costoso obtener una licencia de funcionamiento son los municipios de El Alto y Oruro, con 36 y 42 días respectivamente y, los municipios donde el tiempo destinado a este trámite es menor son los municipios de La paz y Sucre, donde se registra que el tiempo destinado a la obtención de la licencia de funcionamiento es de cuatro días. (ver gráfico N°2).

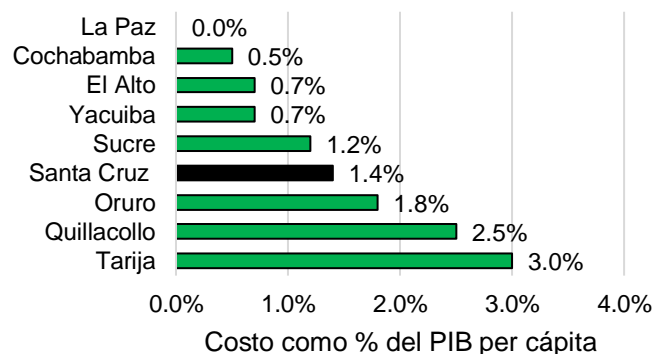
**Gráfico N°2: Tiempo del proceso de licencia de funcionamiento (percepción de los empresarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

Respecto a los costos el MSC, compara los costos del proceso de Licencia de Funcionamiento con el PIB per cápita, para tener una estimación del costo relativo de la Licencia de Funcionamiento.

**Gráfico N° 3: Costo del Proceso de Licencia de Funcionamiento (Percepción de Empresarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

# Políticas Públicas para la Libertad

El costo del proceso de la licencia de funcionamiento es más caro en Tarija, con un costo de aproximado de 30 USD (3% con respecto al PIB per cápita del año 2007), en el gráfico N°3 se puede observar el costo de los demás municipios estudiados.

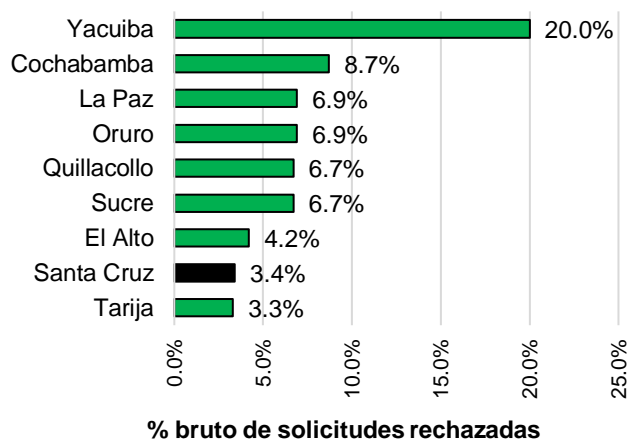
Las visitas necesarias para concluir el proceso para la obtención de la licencia de funcionamiento difieren muy poco entre los municipios estudiados, en la mayoría de los municipios se realizan 3 visitas, solamente Quillacollo, Oruro y El Alto difieren con 4, 6 y 7 visitas respectivamente (véase gráfico N° 4).

**Gráfico N°4: Visitas del Proceso de Licencia de Funcionamiento (Percepción de Empresarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

**Gráfico N° 5: Rechazos del Proceso de Licencia de Funcionamiento (Percepción de Empresarios)**



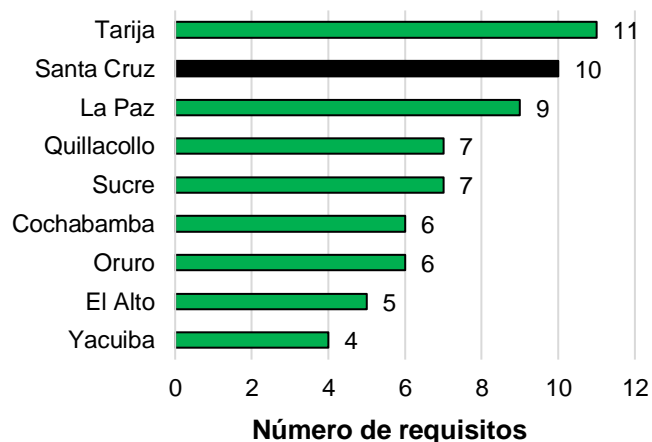
Respecto al porcentaje bruto de solicitudes rechazadas, se observa que los resultados difieren de manera importante de un municipio a otros, siendo el municipio de Yacuiba el municipio que con diferencia tiene un mayor porcentaje de rechazos a la hora de solicitar una licencia de funcionamiento, siendo el porcentaje bruto de rechazos de un 20%, los demás municipios estudiados tienen un porcentaje bruto de rechazos menor al 10%.

## ii) Permisos de construcción

La informalidad de las construcciones en Bolivia es de las más altas del mundo, según el estudio de Libertad y Desarrollo junto al Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *Evaluación preliminar de la Economía Extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe* realizado el año 2005, se concluye que el 89% de las viviendas del país pueden clasificarse como extralegales o informales, esto tiene como consecuencia que el activo principal de muchas familias (su vivienda) no puede utilizarse como respaldo a la hora de acceder a un crédito que permita convertir sus activos en capital.

El alto porcentaje de viviendas y construcciones extralegales se debe a las dificultades para cumplir la normativa para obtener un permiso de construcción.

**Gráfico N° 6: Número de Requisitos para Permiso de Construcción (Percepción de Funcionarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

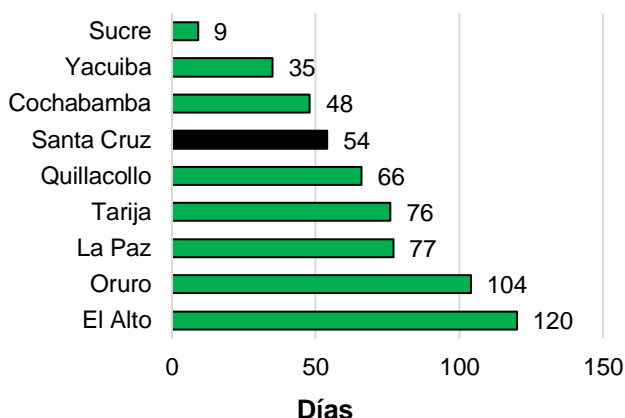
Los requisitos necesarios para obtener el permiso de construcción son más altos en Tarija,

# Políticas Públicas para la Libertad

La Paz y Santa Cruz.

Respecto al tiempo destinado al obtener el permiso de construcción el MSC 2008 muestra que existe diferencias notables entre municipios, en Sucre, que es el municipio donde este permiso se obtiene en menos tiempo, los días que dura el procedimiento son nueve, mientras que, en El Alto, este mismo procedimiento demora 120 días. (véase gráfico N° 7)

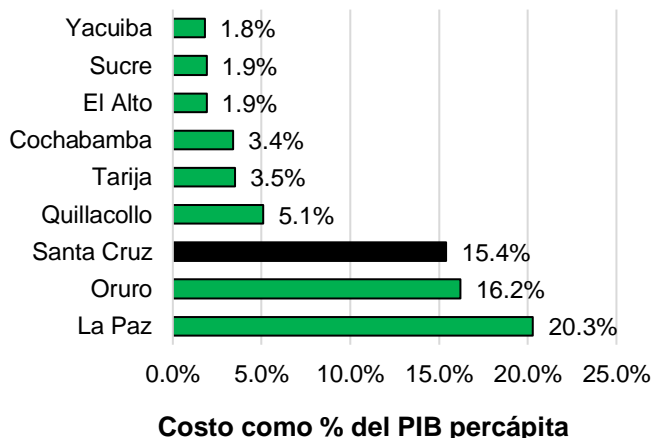
**Gráfico N° 7: Tiempo que dura el Proceso para obtener el Permiso de Construcción (percepción de los empresarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

Respecto al costo para obtener el permiso de construcción, el MSC compara el costo con el PIB per cápita, La Paz, Oruro y Santa Cruz

**Gráfico N° 8: Costo del Proceso de Permiso de Construcción (Percepción de Empresarios)**

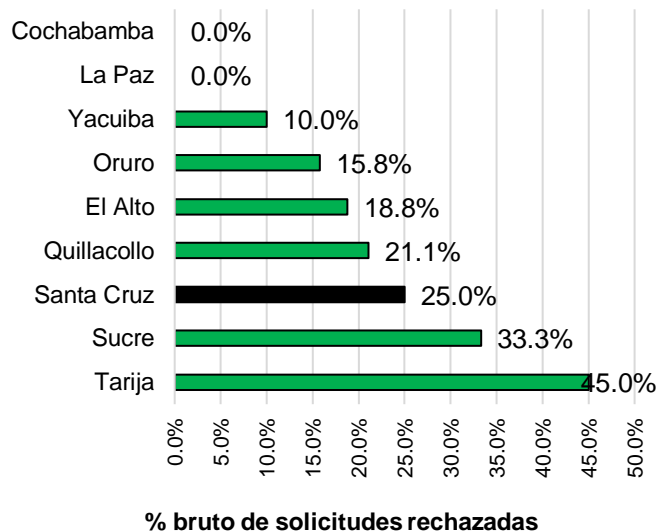
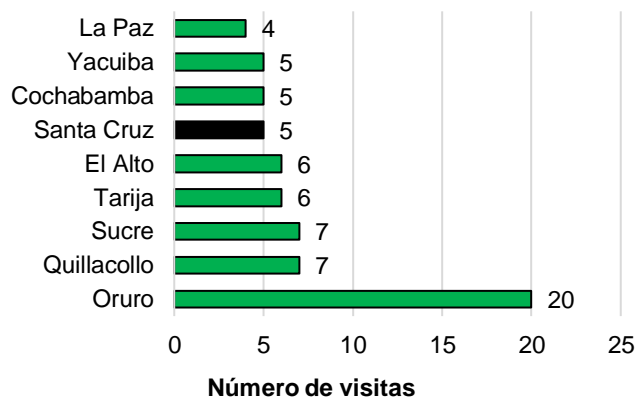


son con diferencia los municipios donde es

más costoso obtener el permiso de construcción, 20,3 %, 16,2% y 15,4% como porcentaje del PIB per-cápita respectivamente.

Los índices de desempeño de MSC, también incluyen dos indicadores importantes, el número de visitas y rechazos que se dan en el Proceso de obtener los Permisos de Construcción. (ver gráfico N°9).

**Gráfico N° 9: Visitas y Rechazos del Proceso de Permiso de Construcción (Percepción de Empresarios)**



Fuente: Elaboración propia en base a Municipal Scorecard 2008

Respecto al número de visitas destaca el municipio de Oruro, teniendo que realizar 20 visitas para finalizar el trámite de obtención de un permiso de construcción, mientras que en el resto de municipios estudiados el número de visitas para obtener este permiso es menor a 10.

# Políticas Públicas para la Libertad

Tasas de rechazo mayores indican que hay problemas con la información que los inversionistas reciben, que la discrecionalidad es un problema en el proceso de calificación de las solicitudes o, en general, que el manejo del proceso ha sido deficiente. Se puede observar que los porcentajes brutos de rechazo son especialmente altos en los municipios de Santa Cruz, Sucre y Tarija, con porcentajes mayores al 25%.

## 4. Resultados del Enterprise Survey 2017

Un estudio más reciente que nos permite comparar los resultados obtenidos a nivel departamental es el *ENTERPRISE SURVEYS 2017* donde se recoge la percepción de los empresarios respecto al clima empresarial y las principales trabas legislativas y burocráticas a las que tienen que enfrentarse las empresas. (World Bank, 2018)

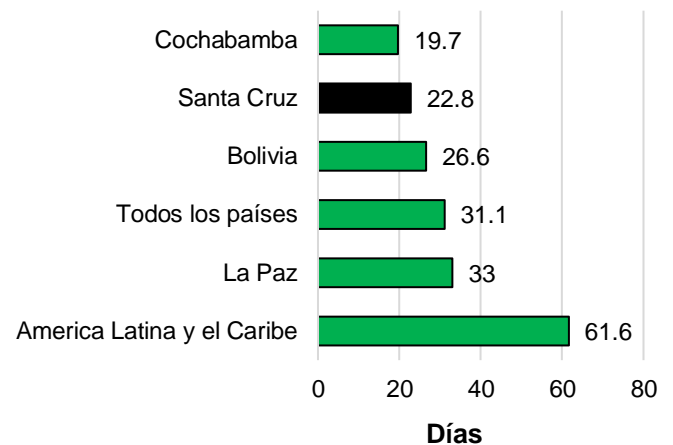
Si cuantificamos los días que se demora en obtener las licencias de funcionamiento, los tres departamentos de Bolivia analizados por el estudio presentan mejores resultados que América latina y el Caribe (ALC) y el resto del mundo, exceptuando La Paz, cuyo resultado es ligeramente peor al resultado obtenido por el resto del mundo (véase gráfico N° 10).

Este buen resultado respecto a el Mundo, puede deberse en parte a nuestra estructura empresarial, en países con una base empresarial más sofisticada y con un conjunto de empresas de mayor tamaño y complejidad, la demanda de servicios puede variar en términos de su calidad. En el fondo, la formalización puede entenderse como un procedimiento para definir con mayor precisión un conjunto de derechos de propiedad, es aplicable en esta materia la formulación pionera de Harold Demsetz quien sugiere que los agentes económicos demandamos mayor precisión en la definición de los derechos de propiedad para los activos más valiosos o, en términos dinámicos, a medida que los activos aumentan de valor. (Demsetz, 1967).

No se observa el mismo buen desempeño a la hora de obtener los permisos de construcción (ver gráfico N° 11) en Santa Cruz de la Sierra y Cochabamba, donde los días para obtener un permiso de construcción es de 89,1 y 80,3 días respectivamente, por encima del promedio regional y nacional. Otro resultado relevante es

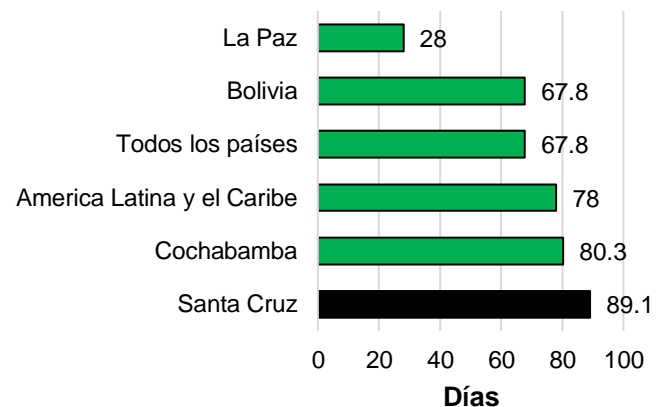
el buen resultado de la ciudad de La Paz cuyo tiempo de espera para realizar el trámite y obtener el permiso de construcción es de 28 días.

Gráfico N° 10: Días para obtener una licencia de funcionamiento



Fuente: Elaboración propia en base a Enterprise Survey 2017

Gráfico N° 10: Días para obtener un permiso de construcción



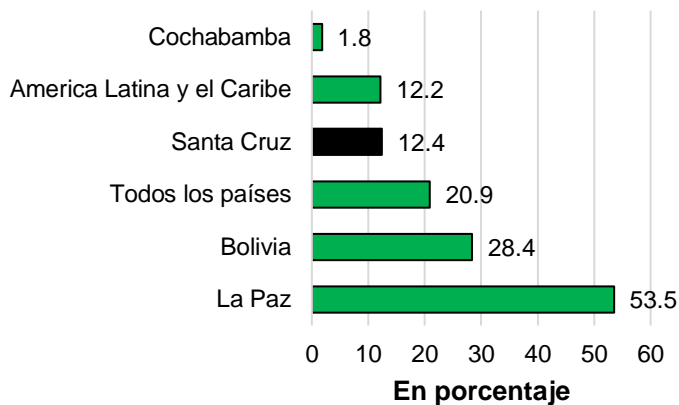
Fuente: Elaboración propia en base a Enterprise Survey 2017

Respecto a la percepción de la corrupción por parte de los empresarios a la hora de realizar estos trámites se puede observar que las empresas son más propensas a “dar obsequios” a los funcionarios públicos principalmente a la hora de obtener el permiso de construcción, esto es razonable, puesto que el permiso de construcción es un trámite que demora considerablemente más que la obtención de la licencia de funcionamiento (véase gráfico N° 11). La diferencia en el porcentaje de empresas que

# Políticas Públicas para la Libertad

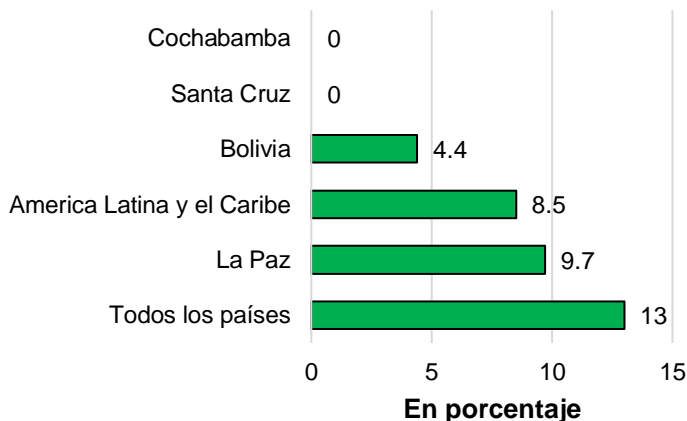
“da obsequios” por obtener los permisos de construcción es notablemente más alto en La Paz que en los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz (véase gráfico N°12) esto puede explicar los aparentemente buenos resultados que obtiene este departamento en la duración del trámite a la hora de obtener este permiso debido a que un mayor porcentaje de las empresas paceñas ofrecen “un obsequio” a cambio de agilizar este trámite.

**Gráfico N° 12: Porcentaje de empresas que se espera que "den obsequios" para obtener un permiso de construcción**



Fuente: Elaboración propia en base a Enterprise Survey 2017

**Gráfico N° 13: Porcentaje de empresas que se espera que "den obsequios" para obtener una licencia de funcionamiento**



Fuente: Elaboración propia en base a Enterprise Survey 2017

## 5. Conclusiones

El *Municipal Scorecard 2008* y el *Enterprise Survey 2017*, son iniciativas que nos permiten contar con un diagnóstico del clima empresarial donde los agentes económicos realizan sus actividades, de ahí que resulte tan necesaria una actualización de los indicadores planteados por estas iniciativas que nos permitan conocer el estado actual de las barreras burocráticas a las que se enfrentan las empresas a nivel municipal y, a partir de ese diagnóstico, plantear una agenda de reformas encaminadas a facilitar la obtención de los requisitos para iniciar un emprendimiento, como, por ejemplo, la obtención de los permisos de construcción y las licencias de funcionamiento.

## Bibliografía

- Demsetz, H. (1967). Towards a Theory of Property Rights. *The American Economic Review*, 347-359.
- Stuart, R., & Strange, W. (2004). Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economies. *Handbook of Regional and Urban Economics*, 2119-2171.
- World Bank. (2018). *Enterprise Survey Bolivia 2017*. World Bank Group.
- World Bank Group. (2009). *Municipal Scorecard 2008*. Lima: World Bank.