

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO A TRAVÉS DE LAS PyMEs

LA EXPERIENCIA BOLIVIANA



Emilio ZEVALLOS
Enrique VELAZCO

Z198c

FUNDES^{CS}
La red de soluciones empresariales

L
3387
2198c

EMPRESAS
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

**CONSTRUYENDO
EL CAMINO AL DESARROLLO
A TRAVES DE LAS PyMEs;
LA EXPERIENCIA BOLIVIANA**

AUTORES:

Emilio Zevallos V.
Enrique Velazco R.

FUNDES ^{CS}
La red de soluciones empresariales

FUNDES Internacional
San José - La Paz

Junio de 2003

R=103

280

CONSTRUYENDO
EL CAMINO AL DESARROLLO
A TRAVÉS DE LAS PYMES:
LA EXPERIENCIA BOLIVIANA

Construyendo el camino al desarrollo a través de las PyMEs; la experiencia boliviana

Queda prohibida cualquier forma de reproducción, transmisión o archivo en sistemas recuperables del presente ejemplar, ya sea para uso previo o público, por medios mecánicos, electrónicos, electrostáticos, magnéticos o cualquier otro, total o parcialmente, con o sin finalidad de lucro, sin permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Depósito Legal 2-1904-03

ISBN 84-8370-280-0

DERECHOS RESERVADOS © 2003

FUNDES^{CS}
La red de soluciones empresariales

Dirección de edición:
Emilio Zevallos

Diseño editorial:
bd buendiseño Comunicación Visual
Pedro Blanco, Edificio Continental Oficina 1D
Tele/Fax: 448-5706 • www.buendiseño.bo.nu
Cochabamba Bolivia

Diseño de tapa:
DG Gonzalo Téllez Liendo

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Indice

Sobre los autores	XV
Resumen	XVII
Prólogo	XXI
Introducción	1
CAPITULO I: El Contexto Económico y Social Boliviano	5
I.1 Contexto y Antecedentes.....	6
I.2 Una Visión General de Las Reformas (1982 - 2002)	10
• I.2.1 Los Resultados Macroeconómicos	13
• I.2.2 La Apertura Comercial	17
• I.2.3 La Reforma del Estado	20
• I.2.4 Las condiciones sociales	23
I.3 Impacto de las Reformas en la Actividad Empresarial	24
• I.3.1 Las Reformas y la Actividad Empresarial	24
• I.3.2 Producción Boliviana y Comercio Exterior	26
I.4 Como Conclusión	28
CAPITULO II: La PyME Boliviana y su Entorno. Una Primera Visión	31
II.1 Antecedentes	31
II.2 Los Criterios, las Definiciones y las Estimaciones	32
• II.2.1 Aspectos cualitativos del universo empresarial	37
II.3 La Definición de la Investigación	38
II.4 Otros Estudios Desarrollados alrededor de la Problemática Empresarial	39
II.5 Las PyMEs y su Devenir en Bolivia	47
• II.5.1 Estrategias Productivas y Marco Legal y Normativo	48
• II.5.2 Marco Institucional	48
• II.5.3 Sistema Educativo y Sistema de Innovación	49

• II.5.4 Gestión y Cultura Empresarial	49
• II.5.5 Servicios de Desarrollo Empresarial	50
• II.5.6 Sistema Financiero	50
• II.5.7 Mercados, Infraestructura Básica y Relaciones Inter-Empresariales	50
CAPITULO III: El Empresario PyME Boliviano y su Problemática.	
Aspectos Generales	53
III.1 Contexto del Estudio y Síntesis de la Metodología del Programa Entorno ..	53
III.2 Los Criterios de la investigación y el Universo Muestral	55
III.3 El Perfil de la Empresa y Empresario PyME de esta Investigación	57
III.4 Descripción de la Problemática: Análisis Inicial	61
III.5 Definición de las Areas - Problema	69
CAPITULO IV: Los Principales Obstáculos al Desarrollo de las PyMEs Bolivianas	75
IV.1 Competencia Desleal	75
IV.2 Financiamiento	81
IV.3 Situación Macroeconómica	87
IV.4 Mercados Internos	90
IV.5 Trámites Públicos	94
IV.6 Seguridad Jurídica	97
IV.7 Servicios Públicos	98
IV.8 Legislación Laboral	101
IV.9 Cultura Empresarial y Fomento del Espíritu Emprendedor	105
IV.10 Representación Gremial	110

IV.11 Mercados Externos	112
IV.12 Recursos Humanos	115
IV.13 Tecnología	118
CAPITULO V: Hacia una Visión Integral de la Problemática PyME	125
V.1 Funcionamiento del Mercado Interno y Competencia Desleal	128
V.2 Acceso al Financiamiento	131
V.3 Situación Macroeconómica en General	133
V.4 Costo, Tiempo y Número de Trámites Públicos	134
V.5 Inseguridad Jurídica	138
V.6 Costo y Calidad de los Servicios Públicos	140
V.7 Legislación Laboral	141
V.8 Cultura Empresarial	143
V.9 Representación Gremial	144
V.10 Acceso a Mercados Externos	145
V.11 Acceso a RRHH acordes a las Necesidades de la Empresa	147
V.12 Acceso a Tecnología	148
CAPITULO VI: Conclusiones	151
VI.1 Una Visión Sistémica de la Economía Boliviana	155
• VI.1.1 El potencial de la PyME en el contexto boliviano	158
VI.2 Principales Hallazgos de la Investigación	162
VI.3 Consideraciones Finales	166

Bibliografía	169
Anexo	175
Glosario de siglas	183

FDTA-Valles

No Inventario:..... 01886 *L*

Adquirida:..... Souaia *S*

Preço:

Fecha:..... *cbm - 6-06-2006*

Índice de cuadros y gráficos por capítulo

CAPITULO I

Cuadros

Cuadro 1: América Latina: Brecha del Ingreso Per Cápita (1970-1995)	8
Cuadro 2: Principales Indicadores Económicos 1981-1985	11
Cuadro 3: Reformas y Ajustes Estructurales 1985-1997	12
Cuadro 4: Crecimiento Promedio del PIB (por quinquenios)	14
Cuadro 5: Reservas Internacionales Netas e Importaciones	15
Cuadro 6: Propensión Media a Importar y Exportar	18
Cuadro 7: Ingresos por Capitalización de Empresas Públicas	19
Cuadro 8: Indicadores Sociales Seleccionados	23
Cuadro 9: Incremento de Exportaciones de Países Seleccionados (1980-2000)	27

Gráficos

Gráfico 1: Evolución de la Tasa de Inflación 1981-2002	13
Gráfico 2: Crecimiento del PIB 1981-2002	14
Gráfico 3: "Peso" de la Deuda Externa (como % del PIB)	15
Gráfico 4: Comportamiento de las Recaudaciones Fiscales 1989-2001	16
Gráfico 5: Balanza Comercial por quinquenios (en millones de US\$)	17
Gráfico 6: Evolución de la Inversión Pública y de la IED	20
Gráfico 7: Productividad Laboral en Generación Eléctrica	25
Gráfico 8: Productividad Laboral en Empresas de Telecomunicaciones	25
Gráfico 9: Evolución de las Exportaciones Bolivianas (en millones de US\$) ...	26
Gráfico 10: Índices de Exportaciones Bolivianas	27

CAPITULO II

Cuadros

Cuadro 10: Criterios Empleados para Definir Estratos Empresariales en Varios países de América Latina	32
Cuadro 11: Bolivia - Esquemas de Categorización de Micro y Pequeñas Empresas	33
Cuadro 12: Propuesta de Categorización de Micro y Pequeñas Empresas	35
Cuadro 13: Clasificación Empresarial Vigente	36
Cuadro 14: Aportes al PIB y al Empleo por Estratos Empresariales - 1999 (en miles de Bolivianos)	36

Cuadro 15: Definición Operativa para la PyME en Bolivia	39
---	----

CAPITULO III

Cuadros

Cuadro 16: Número de Empresas Entrevistadas por Estrato y Ciudad	56
Cuadro 17: Valores Medios de Gravedad de los Obstáculos al Desarrollo Empresarial	64
Cuadro 18: Valores Medios de Jerarquía de los Obstáculos al Desarrollo Empresarial	66
Cuadro 19: Obstáculos al Desarrollo Empresarial según Valor Decreciente de Gravedad y Jerarquía	68
Cuadro 20: Areas-Problema Consideradas (Aspectos Generales y Especificos)	69

Gráficos

Gráfico 11: Antigüedad de las Empresas (Por Año de Inicio de Operaciones)	57
Gráfico 12: Volumen Total de Ventas durante el 2001 por rangos (en %)	58
Gráfico 13: Valor de las Exportaciones 2001 por rangos (en %)	58
Gráfico 14: Valor de las Importaciones 2001 por rangos (en %)	59
Gráfico 15: Valor de la Inversión Total 2001 por rangos (en %)	60
Gráfico 16: Características de los Entrevistados	61
Gráfico 17: Obstáculos al Desarrollo de la Actividad Empresarial (Respuesta General en %)	62
Gráfico 18: Obstáculos (Jerarquizados) al Desarrollo de la Actividad Empresarial	65
Gráfico 19: Gravedad y Jerarquía de los Obstáculos al Desarrollo Empresarial	67

CAPITULO IV

Cuadros

Cuadro 21: Valores Medios (Jerarquía) de las Causas de la Competencia Desleal	77
Cuadro 22*: Tipo de Garantía más Solicitada (en %)	83
Cuadro 23: Ventas y Clientes en el Mercado Interno (en %)	93
Cuadro 24: Medias de Empleo (Número Promedio de Trabajadores) y Variaciones en el Empleo en los Últimos Tres Años (en %)	103
Cuadro 25: Vocación Emprendedora (en %)	107
Cuadro 26: Porcentaje de Ventas al Exterior y Potencial Exportador	113

Cuadro 27: Desempeño de las Firmas Exportadoras	114
Cuadro 28: Evaluación de la Consecución del Recurso Humano	117
Cuadro 29: Percepción Empresarial Respecto de la Brecha Tecnológica	119

Gráficos

Gráfico 20: Causales más Importantes de la Competencia Desleal (Jerarquía) ...	77
Gráfico 21: Las Ventas Disminuyen porque... (en %) 'No Pagan Impuestos/ Contrabando'	78
Gráfico 22: Las Ventas Disminuyen porque... (en %) 'Competidores no pagan aportes laborales'	79
Gráfico 23: Las Ventas Disminuyen porque... (en %) 'Copia o Imitación de sus Marcas o Diseños'	80
Gráfico 24: Las Ventas Disminuyen porque... (en %) 'Competidores que Recurren a Influencias/Corrupción'	81
Gráfico 25: Jerarquía de los Obstáculos al Financiamiento	82
Gráfico 26: Fuentes de Financiamiento, Búsqueda y Acceso (en %) - Respuestas Múltiples	85
Gráfico 27: ¿Afectaron los Problemas del Financiamiento en la Inversión? (en %)	86
Gráfico 28: Tasas Promedio de Crecimiento del PIB por Décadas (en %)	87
Gráfico 29: La Situación de su Empresa en el año 2001 fue...	88
Gráfico 30: El Desempeño de su Empresa en el año 2002 será...	89
Gráfico 31: Obstáculos en el Mercado Interno (Jerarquía)	91
Gráfico 32: Concentración de Clientes y Proveedores (en %)	93
Gráfico 33: GASTO Incurrido en Trámites Públicos (Jerarquía)	94
Gráfico 34: TIEMPO Empleado en Trámites Públicos (Jerarquía)	95
Gráfico 35: Incidencia de la CORRUPCIÓN en Trámites Públicos (Jerarquía) .	96
Gráfico 36: Factores que no Contribuyen a la Seguridad Jurídica (Jerarquía)	98
Gráfico 37: Deficiencias en la CALIDAD de los Servicios Públicos (Jerarquía)	99
Gráfico 38: Valoraciones Relativas del COSTO de los Servicios Públicos (Jerarquía)	100
Gráfico 39: Percepción de la Rigidez de las Leyes Laborales (Jerarquía)	102
Gráfico 40: Valoración Relativa de los Costos Laborales (Jerarquía)	103
Gráfico 41: Percepción de la Protección por la Ley Laboral (Datos Agregados para América Latina)	104
Gráfico 42: Opinión sobre los Empresarios por País (Varios Países, en %)	105
Gráfico 43: Razones para ser Empresario (en %)	108
Gráfico 44: Expectativas del Empresario dentro de 5 Años (en %)	109
Gráfico 45: Razones de No-Pertenencia a Asociaciones / Gremios (en %)	111
Gráfico 46: Afiliación Empresarial (en %)	112

Gráfico 47: Obstáculos de Acceso a los Mercados Externos (Jerarquía)	114
Gráfico 48: Razones por las que No Llenó la Vacante (en %)	116
Gráfico 49: Deficiencias que Dificultan la Contratación de Personal (Jerarquía)	117
Gráfico 50: Obstáculos al Acceso a la Tecnología (Jerarquía)	120
Gráfico 51: Impacto en los Procesos de Producción	121
Gráfico 52: Impacto de Nueva Tecnología en la Producción	122
Gráfico 53: Impacto de Tecnología menos Contaminante y de Desarrollo de Sistemas de Calidad	123
Gráfico 54: Impacto de la Mejora en los Sistemas Administrativos y en la Adquisición de Tecnología de Comunicación o Información	124

CAPITULO V

Cuadros

Cuadro 30: Correspondencia de Problemas (Encuesta FUNDES, Marco Integral de Políticas MyPE, y Situación de la Competitividad)	126
--	-----

ANEXO

CAPÍTULO I

Cuadros

Cuadro I.1: Costo de la Reforma de Pensiones	175
--	-----

Gráficos

Gráfico I.1: Balanza Comercial 1997 - 2001	175
Gráfico I.2: Penetración del Sector de Telecomunicaciones	176
Gráfico I.3: Crecimiento Relativo de Generación Eléctrica (MW)	176

CAPÍTULO IV

Cuadros

Cuadro IV.1: Jerarquía del GASTO utilizado en los Trámites Públicos	177
Cuadro IV.2: Jerarquía del TIEMPO utilizado en los Trámites Públicos	177
Cuadro IV.3: Competencias e Información	178

Gráficos

Gráfico IV.1: BOLIVIA 1990-2001, PIB y PIB Per Cápita (Tasas de Crecimiento)	178
Gráfico IV.2: MÉXICO: Participación en las Exportaciones Totales por Tamaño de Empresa	179
Gráfico IV.3: Comportamiento del Mercado Interno (en %)	179
Gráfico IV.4: Percepción de la CALIDAD de los Servicios Públicos (Jerarquía)	180
Gráfico IV.5: Evaluación del COSTO de los Servicios Públicos	180
Gráfico IV.6: Confianza Interpersonal (Resultados Totales por País en %)	181
Gráfico IV.7: Frecuencia de las Participaciones	181
Gráfico IV.8: Acceso a Información sobre Tecnología en los Últimos Tres Años	182

SOBRE LOS AUTORES

Emilio Zevallos V.

Peruano, es Consultor Senior del Programa Mejora de las Condiciones del Entorno de la Fundación para el Desarrollo Sostenible en América Latina S.A. (FUNDES Internacional) en Costa Rica. Economista de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Maestro en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México), y especialista en Desarrollo Económico Local por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su trabajo ha estado asociado a la investigación aplicada y la docencia en el ámbito del crecimiento y desarrollo económico, las PyMEs (Pequeñas y Medianas Empresas) y el desarrollo local, entre otros. En Perú, trabajó en la Escuela de Administración de Negocios para Graduados (ESAN) y la Universidad Católica; en México, en el Tecnológico de Monterrey (TEC) en Ciudad de México y, en FUNDES México. Actualmente reside en Costa Rica como parte del equipo de Entorno de FUNDES Internacional.

Enrique Velasco R.

Boliviano, es Presidente Ejecutivo del Instituto de Asistencia Social, Económica y Tecnológica (INASET). Con una destacada formación científica (Ph.D. en Físico-Química y Post Doctorado en Física Electrónica, ambos en EUA; galardonado con el Premio Rank en Londres, Inglaterra, por su descubrimiento de los Halogenuros de Gas Raro -base de modernos sistemas Laser de Alta Potencia- conceptualizado como "contribución sobresaliente a la ciencia de la Electro-Optica"). Desde 1980 se ha distinguido en la promoción y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en Bolivia y en América Latina, campo en el que es autor de muchos artículos y libros, asesor empresarial, y consultor en varios países. Ha sido Presidente de la Federación Boliviana de Pequeña Industria (FEBOPI), de la Confederación Andina de la Pequeña y Mediana Industria (CONANPYME), y Secretario General del Programa de Fomento a la Pequeña y Mediana Industria en América Latina (FOPIAL). Su experiencia cubre también la docencia universitaria y la función pública, habiendo sido Presidente Ejecutivo del Fondo de Inversión Social de Bolivia (FIS).

RESUMEN

Las pequeñas y medianas empresas en América Latina cobran cada vez mayor importancia económica y social debido a su carácter de generadoras de empleo, ingreso y promotoras de la equidad regional. Tales características son también la razón del progresivo interés de los gobiernos y de la creciente proporción de recursos involucrados en su promoción. Bolivia no es la excepción en este proceso.

Sin embargo, los problemas de estos estratos empresariales son complejos y con frecuencia no solo tienen que ver con las propias competencias empresariales, sino que tocan varios ámbitos de las políticas públicas, de la relación entre privados, e incluso cuestiones idiosincrásicas alrededor del tema del espíritu emprendedor y la iniciativa empresarial.

Concientes de tal problemática, FUNDES creó el programa "*Mejora de las Condiciones del Entorno*" con el propósito de identificar los obstáculos externos o exógenos al desarrollo competitivo de las pequeñas y medianas empresas, así como proponer e implementar soluciones técnica, económica y políticamente viables. A lo largo de estos años, el programa ha desarrollado una serie de acciones a favor de la competitividad de la PyME en la región.

Parte de este trabajo a favor de la identificación de los problemas que enfrenta la PyME ha sido el desarrollo de diagnósticos de su realidad en varios países de la región (Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador y Panamá), los cuales han servido de soporte informativo de los gobiernos y base técnica de acciones de fomento empresarial, tanto desde una perspectiva pública como privada.

El presente diagnóstico se suma al esfuerzo regional a favor del avance en la información y propuestas sobre el desempeño competitivo de las PyMEs para una mejor toma de decisiones en el ámbito boliviano.

En ese sentido, y como parte de las evidencias presentadas en el diagnóstico, se observa en Bolivia la ausencia de información confiable y oportuna sobre los estratos empresariales. Lamentablemente, esta ausencia es una de las razones de la falta de impacto en las acciones de apoyo empresarial, sea por su redundancia, o por vacíos en la oferta de fomento. La consecuencia se refleja en el voluntarismo de políticos y técnicos quienes basan sus decisiones en información de mala calidad y/o en sus propias percepciones de lo que consideran los problemas empresariales.

A lo anterior se suma la emergencia de un cúmulo de criterios para definir tales estratos y la amplitud del rango entre el que oscilan las estimaciones de empresas.

Otro fenómeno observado es la expansión de las actividades empresariales de menor escala, especialmente de la microempresa y lo que se denomina autoempleo o "cuentapropismo". Estos estratos se han multiplicado muy rápidamente, suministrando empleo y generando ingreso. Sin embargo, en términos agregados, el aporte económico neto de tales estratos ha sido muy bajo.

De la misma investigación, y aunque no existe información precisa a ese respecto, es probable que el grupo de pequeñas y medianas empresas, no sea significativo en el universo empresarial boliviano. Sin embargo, y aunque su número sea reducido, su aporte laboral y económico es relevante, siendo comparable en el primer caso, con la generación de empleo de la gran empresa. Adicionalmente, se observa que la productividad de las PyMEs es al menos dos veces superior a la de la microempresa. Las razones se deben, entre otras, a su mayor intensidad de capital, su mayor complejidad administrativa, etc.

Por ello, y a pesar de la emergencia de una importante cantidad de ciudadanos dedicados a la actividad económica en muy pequeña escala, no podemos decir que estemos frente al surgimiento de emprendedores que van a transformar la estructura económica boliviana llevándola a estadios superiores de desarrollo. Lamentablemente este fenómeno es en mucho resultado de la imposibilidad del sector productivo de generar los empleos que crecientemente solicita la población, así como la necesidad de los ciudadanos de generar algún ingreso para la subsistencia propia y de su familia.

No obstante, el surgimiento de esta iniciativa individual no debe ser desaprovechado. Lo cierto es que Bolivia requiere para su desarrollo de más y mejores empresas. Para ello, además de estabilidad económica, política e institucional, lo que se requiere es de acciones de fomento orientadas a mejorar el entorno productivo, es decir, de la construcción de una política de fomento orientada a las PyMEs. Ello debido a que la evidencia muestra que éstas son, dentro de su pequeña escala, el segmento empresarial más dinámico. Por tanto, a mayor nivel educativo de sus conductores y a mayor propensión a la incorporación tecnológica, el resultado es la generación de empleo de calidad, mejoras salariales, promoción de la equidad territorial, etc.

Por ello, el objetivo de la presente investigación es cubrir un vacío respecto del desempeño de un segmento empresarial: las PyMEs bolivianas. La relevancia de este asunto reside en que en Bolivia la mayor parte de los estudios destacan la importancia que tiene el sector microempresarial y la informalidad en su actividad económica. En la práctica esto se ha reflejado en la ausencia de estudios sobre las PyMEs.

De esta forma, la investigación se centra en las PyMEs bolivianas, el entorno que las rodea y el impacto del mismo en su desempeño competitivo. Se inicia desde una descripción del contexto económico social por el que atravesó Bolivia desde mediados de los ochenta: el proceso hiperinflacionario y las medidas de ajuste y estabilización que son el antecedente a la actual situación económica.

Posteriormente, son explicitados los criterios y las definiciones de las PyMEs que coexisten en el entorno boliviano, así como los aportes más significativos de algunas investigaciones relevantes respecto del desarrollo competitivo de las empresas de menor tamaño.

Luego se describe brevemente la metodología de la investigación, el perfil de los empresarios y empresas entrevistados para esta investigación, así como también el listado de problemas del entorno de negocios y un breve análisis de los mismos, el que será objeto del estudio.

Más adelante se desarrollan las áreas identificadas como las más problemáticas por parte de los empresarios; entre las que destacan, entre otras, la competencia desleal, el acceso al financiamiento, la situación macroeconómica y el mercado interno.

En la última parte, y teniendo en cuenta el desarrollo de investigaciones recientes sobre la realidad de las empresas de menor tamaño, se pretende contrastar los aspectos problemáticos con el propósito de extraer lecciones para políticas públicas; y por otra parte, presentar algunas conclusiones y recomendaciones respecto de la promoción de la competitividad de la PyME.

PRÓLOGO

Este no es un libro sobre la micro, pequeña y mediana empresa (o MiPyME). Este es un libro sobre la pequeña y mediana empresa (PyME). Establecer la diferencia desde el principio es crucial, porque hemos vivido alabando las bondades de las MiPyMEs y fomentándolas desde los más diversos ámbitos. Sin embargo, en la práctica, nuestras acciones han promovido la emergencia y el desarrollo de microempresas, el cuentapropismo o el autoempleo. Los resultados, pobres todos ellos, son claramente visibles.

Es hora de reconocer la realidad. Aunque la microempresa ha sido una "tabla de salvación" en el tema del empleo y ha podido generar la "subsistencia" de muchos ciudadanos, no es una alternativa de desarrollo. Lo anterior no significa que no debamos apoyarla como un elemento de generación de empleos y sustento para un grupo muy importante de nuestra sociedad, e incluso identificando de entre ellas los que pueden dar el salto de la subsistencia al desarrollo. Sin embargo, es necesario apostar nuestro futuro en un grupo con mayor potencial.

Este trabajo es la prueba de que ese grupo existe, que no lo hemos apoyado y que haciéndolo podemos hacer realidad el desarrollo boliviano: la pequeña y mediana empresa (PyME).

Es cierto que ellas no son en la actualidad un gran número, pero aportan a la economía tanto empleo como la gran empresa. Son al menos dos veces más productivas que las microempresas y están dispersas en todo el país. Por ello, junto con la gran empresa, pueden y deben jugar un rol fundamental en el desarrollo. Para lograrlo es necesario generar un entorno que las promueva en vez de perjudicarlas. Esto requiere acciones decididas tanto desde el sector público como desde la iniciativa privada. El primero debe: (i) generar las condiciones de estabilidad económica y política; (ii) promover una decidida política de fomento productivo; (iii) iniciar una reforma del Estado que tienda a generar condiciones institucionales mínimas para promover el desarrollo. A su vez, la iniciativa privada tiene la obligación de apoyar el desarrollo de su base productiva: (i) desarrollando cadenas productivas locales; (ii) promoviendo el desarrollo tecnológico en todas las escalas; (iii) dejando de lado las conductas rentistas y cortoplacistas que tanto daño han hecho a nuestra economía.

Todo ello contribuirá a la construcción de una economía sostenible, a la formalización de nuestro aparato productivo, y a la construcción de un nuevo escenario

donde gobierno, trabajadores y empresarios caminarán en mayor armonía y efectividad por la senda del progreso.

Por ello expresamos nuestro reconocimiento a FUNDES; por este trabajo que se convierte en una guía para cualquier esfuerzo por desarrollar a la pequeña y mediana empresa en Bolivia. La información que presenta, su análisis y síntesis de la economía boliviana desde una perspectiva PyME, además de su estilo propositivo, son de gran valor para los actores involucrados en el tema del desarrollo.

Reconocimiento especial merecen los autores del libro que desde una visión internacional y local supieron combinar sus conocimientos y experiencias alrededor del tema PyME, el desarrollo y la competitividad.

Finalmente, el valor de este trabajo se materializará en la medida que los lectores, sector público, privado, organizaciones intermedias de la sociedad y otros grupos de acción social, analicen y hagan suyo el contenido. Y sobre esta base, establezcan las estrategias que permitan posicionar a la PyME boliviana en el sitio que se merece en el desarrollo económico y social de Bolivia.

Julio León Prado
La Paz, Bolivia.
Junio 2003.

INTRODUCCIÓN

Las empresas de menor tamaño en América Latina están consolidando posiciones generadoras de empleo, ingreso, y promotoras del equilibrio entre las regiones. Esa es la razón del creciente interés de los gobiernos por estas empresas, y de la cada vez mayor cantidad de políticas de apoyo en la región. Sin embargo, es común encontrar en muchos países acciones de apoyo que no diferencian entre las distintas realidades que viven las micro, pequeña y mediana empresas, que las llevan a cabo con poca eficiencia por duplicidad o redundancia en las acciones, o en las que existen vacíos significativos que no son atendidos por las acciones de fomento. Bolivia no es la excepción.

Durante las últimas décadas, en Bolivia se ha dado una expansión de las actividades económicas de menor escala, especialmente de la microempresa y de lo que se denomina el autoempleo o *cuentalapropismo*. Las estadísticas muestran que estos estratos se han multiplicado muy rápidamente, dando empleo y generando ingreso. No obstante, en términos agregados, el aporte económico neto de tales estratos es muy bajo.

Aunque no existe información precisa al respecto, es posible afirmar que el grupo de pequeñas y medianas empresas probablemente represente menos del 10% del universo empresarial. Sin embargo, y aunque su número sea reducido, su aportación laboral y económica es significativa, siendo comparable en el primer caso, con la gran empresa. Las razones se deben, entre otras, tanto a su mayor intensidad relativa de capital como a su complejidad administrativa.

A pesar de la emergencia de una importante cantidad de ciudadanos dedicados a la actividad económica en pequeña escala, no podemos decir que estamos frente al surgimiento de "emprendedores" que van a transformar la estructura económica boliviana llevándola a estadios superiores de desarrollo. La evidencia acumulada en recientes investigaciones muestra que, lamentablemente, este fenómeno es uno de los resultados de la incapacidad del sector productivo de generar los empleos que la población demanda con creciente intensidad, así como una expresión de la necesidad de los ciudadanos de generar algún ingreso para la subsistencia propia y de su familia.

Sin embargo, el surgimiento de esta iniciativa individual no debe ser desaprovechado. Lo cierto es que Bolivia demanda para su desarrollo, de más y mejores

empresas. Para ello, además de estabilidad económica, política e institucional, se requieren acciones orientadas a mejorar el entorno productivo con el propósito de fomentar el surgimiento de empresas capaces de competir. Es decir, se necesita de la construcción de una *política de fomento* orientada a las PyMEs ante la evidencia que muestra que éste es el segmento empresarial más dinámico, dentro de su pequeña escala, debido a diversos factores entre los que resalta la mayor propensión a la incorporación tecnológica con respecto a la microempresa. El resultado de tal combinación es la generación de empleo de calidad; es decir, de mayor productividad, con mejores salarios, etc., así como la promoción de la equidad territorial.

Por ello, la importancia de desarrollar acciones de fomento específico para las PyMEs es indispensable, no sólo para incrementar el empleo, sino también para mejorar el ingreso de la población y reducir las disparidades regionales.

Para poder desarrollar una política en este sentido, se requiere de un cabal conocimiento de la realidad de las empresas por estratos. Sin embargo, en la mayoría de los casos en los que se han formulado y aplicado acciones de apoyo, éstas han sido resultado de la buena voluntad de los políticos o de las percepciones de los funcionarios públicos que no siempre se originan en un cabal conocimiento de la realidad empresarial en cada uno de sus estratos.

Al no establecer diferencias entre estratos, tal desconocimiento lleva a proponer políticas horizontales que contribuyen poco a mejorar las competencias empresariales porque no reconocen las características específicas de cada grupo o sector.

Por ello, el objetivo de la presente investigación es cubrir un vacío respecto del desempeño del segmento de las PyMEs. Este énfasis es importante porque en Bolivia la mayoría de los estudios destaca la importancia que tiene el sector microempresarial y la informalidad en su actividad económica. Esto se ha reflejado en la práctica en la ausencia de estudios sobre la PyME.

En este marco, FUNDES Internacional¹ creó en 1998 el Programa "*Mejora de las Condiciones del Entorno Empresarial*" con el objetivo de "*contribuir a la generación de un entorno empresarial que promueva la creación y el desarrollo sostenible de las PyMEs en América Latina*"². A lo largo de estos años, el programa ha desarrollado una serie de acciones a favor de la competitividad de la PyME en la región. Desde la creación de sistemas de información sobre la PyME³, múltiples estudios publicados

1 FUNDES es una organización internacional cuyo propósito es promover la creación y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en América Latina.

2 FUNDES Internacional. *Mejora de las condiciones del Entorno Empresarial: guía metodológica*. Versión de abril 2002. Documento interno del Programa Entorno, pág. 5.

3 Ver <http://home.fundes.org/entorno/entorno.php>

e investigaciones aplicadas de impacto, entre las cuales se destacan la ventanilla única en Argentina hasta la simplificación administrativa en Costa Rica, Bolivia y otros. Estas acciones nos han ubicado como referente internacional en el tema PyME.

Parte de este trabajo ha sido el desarrollo de diagnósticos de la realidad de la PyME en seis países de la región (Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador y Panamá), los cuales han servido de soporte informativo de los gobiernos y base técnica de acciones de fomento empresarial, tanto desde el sector público como privado.

El presente diagnóstico se suma al esfuerzo regional a favor del avance en la mejora en la información y propuestas sobre el desempeño competitivo de las PyMEs para una mejor toma de decisiones. En ese sentido, el presente diagnóstico tiene un doble propósito. Por un lado, el de presentar información sobre un segmento empresarial poco estudiado, y por el otro, establecer propuestas para mejorar la competitividad empresarial de Bolivia a través de la promoción de políticas de fomento orientadas a la PyME; en un contexto en el que la escasez de empleo e ingreso, así como el malestar social empiezan a hacer mella en la institucionalidad del país.

La investigación se centra en las pequeñas y medianas empresas bolivianas, el entorno que las rodea y el impacto del mismo en su desempeño competitivo. A este respecto vale la pena señalar que Bolivia, a diferencia de otros países de la región, durante los años ochentas vivió una de las más importantes hiperinflaciones de la historia contemporánea; por lo que su referencia es obligada para entender el desempeño económico de la nación y el impacto del mismo en el comportamiento de las PyMEs.

Aunque el presente documento se basa en la metodología de investigación desarrollada por el programa Entorno de FUNDES Internacional (explicado en el Capítulo III), se nutre también de otros aportes como son los talleres abiertos de discusión entre académicos, funcionarios públicos, dirigentes gremiales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), los que pretenden darle mayor integralidad al análisis (detalle en el Capítulo V).

La investigación parte de una descripción del contexto económico social por el que atravesó Bolivia desde mediados de los ochenta. El proceso hiperinflacionario y las medidas de ajuste y estabilización, son el antecedente a la actual situación económica.

Los criterios y las definiciones de las PyMEs que coexisten en el entorno boliviano son explicitados en el Capítulo II, así como los aportes más significativos de algunas de las investigaciones más importantes respecto al desarrollo competitivo de las empresas de menor tamaño.

El Capítulo III describe brevemente la metodología de la investigación, el perfil de los empresarios y operadores entrevistados para este análisis, así como el listado de problemas del entorno de negocios que son objeto del estudio por la prioridad que les asignan los empresarios y un breve análisis de los mismos.

En el Capítulo IV se encuentran desarrolladas las áreas identificadas como más problemáticas por parte de los empresarios, entre las que destacan la competencia desleal, el acceso al financiamiento, la situación macroeconómica y el mercado interno.

El Capítulo V pretende contrastar los aspectos problemáticos antes desarrollados con otras investigaciones recientes sobre la realidad de las empresas de menor tamaño, con el propósito de extraer lecciones para políticas públicas.

Finalmente, el Capítulo VI presenta algunas conclusiones y recomendaciones respecto de la promoción de la competitividad de la PyME desde una perspectiva sistémica.

Esperamos con esta investigación contribuir al debate público respecto de las opciones de desarrollo boliviano y, al mismo tiempo, posicionar a la PyME en el sitio que su potencial económico y social le asigna.

CAPITULO I

El Contexto Económico y Social Boliviano

Las empresas en todos los países son la base de la actividad económica y el empleo. Ellas nos proveen de los bienes y servicios necesarios para una vida digna, además de contribuir con la cohesión de la sociedad. Aunque en la mayoría de los países encontramos empresas de todos tamaños y grados de desarrollo empresarial, para todos es conocido que en Bolivia son las microempresas la inmensa mayoría del universo empresarial. Sin embargo, también se reconoce que su aporte a la economía, tanto a la inversión como al Producto Interno Bruto (PIB), es inversamente proporcional a su número. Y aunque su beneficio al empleo es numéricamente vasto, la calidad y sostenibilidad del mismo en el tiempo es dudosa, y muy escaso al desarrollo de tal estrato empresarial.

Según nuestro criterio, son las PyMEs quienes contribuyen de manera más decisiva al desarrollo, la generación de oportunidades, la redistribución regional y sectorial del ingreso, la generación de empleo de calidad y, como consecuencia, mayores niveles de ingreso. Sin embargo, en el país existen rezagos competitivos importantes que deben ser señalados y corregidos, con el propósito de generar las condiciones para el desarrollo de estas pequeñas y medianas empresas.

En esos términos, de una muestra de 58 países, Bolivia aparece posicionado en el último lugar, en el índice de competitividad del *World Economic Forum*⁴, mientras que en "*The Latin American Competitiveness Report 2001-2002*"⁵ se encuentra en el puesto número 67 de una muestra de 75 países. De este último reporte, sólo en la información sobre negocios no registrados o informales, Bolivia aparece con la mayor percepción de informalidad, de entre el 41% y 50%. Otros temas donde el índice de competitividad marca un alto rezago son los de tecnología, la neutralidad del poder judicial y las agencias públicas.

En términos del índice de percepción de corrupción elaborado por *Transparency International*⁶, Bolivia aparece en el lugar 89 de una muestra de 102 países para el año 2002, lo cual señala una alta percepción de corrupción por parte del público.

4 WORLD ECONOMIC FORUM & HARVARD UNIVERSITY. 2000. *The Global Competitiveness Report 2000*.

5 WORLD ECONOMIC FORUM. 2002. *The Latin American Competitiveness Report 2001-2002*.

6 TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 2002. *Internacional Corruption Perception Index (CPI) 2002*. El índice va de 1 a 10 siendo, 1 la mínima calificación: muy corrupto y, 10 la máxima: no corrupto. Bolivia obtuvo el puesto 89 con una puntuación de 2,2, sólo superado en América Latina por Paraguay con 1,7, que ocupó el puesto 98.

Concientes de tales antecedentes, es importante inicialmente posicionar al lector en el contexto económico, político e institucional en el que se han llevado a cabo las políticas en América Latina en general y en Bolivia en particular, con el propósito de ayudar a entender el desempeño de las empresas de menor tamaño en el país.

Por ello, este capítulo se centra en el entorno macro, social e institucional en el que se ha llevado a cabo la actividad económica. Su importancia reside en que Bolivia, a diferencia de otros países latinoamericanos, ha atravesado por dolorosos procesos de estabilización y reforma luego de experimentar una de las más severas hiperinflaciones de la historia contemporánea. El impacto de tales antecedentes es importante para entender su devenir y en consecuencia, para algunos patrones relevantes en el ámbito económico-empresarial boliviano.

1.1 Contexto y antecedentes

Hace 20 años, agobiados por la crisis de la deuda externa, la débil posición competitiva y el creciente agotamiento político de los regímenes militares, en América Latina se iniciaba el camino de las *reformas estructurales* cuyas ideas fundamentales estaban inspiradas en las corrientes que recuperaban el pensamiento económico liberal⁷. Chile primero y luego Bolivia, abanderaron el proceso de las reformas que contemplaban medidas en tres áreas interrelacionadas:

- Reducir la participación directa del Estado como planificador y como actor directo de las actividades económicas. Incluían medidas para privatizar las empresas del Estado, como los servicios públicos, con la eliminación de subsidios asociados, y el ajuste de sus tarifas de acuerdo con los costos reales y las condiciones de mercado.
- Recuperar los equilibrios macroeconómicos fundamentales. Entre las medidas aplicadas más frecuentes estaba: el control del déficit presupuestario del gobierno, incrementar los ingresos del Estado mediante la reforma tributaria, reducir y mantener bajo control la tasa de inflación, equilibrar las cuentas externas y controlar la oferta monetaria.
- Consolidar la apertura comercial y financiera de las naciones mediante la liberalización de las políticas cambiarias y de los mercados financieros; la desregulación de actividades económicas, eliminación de aranceles, subsidios y restricciones a la inversión externa y el estímulo al sector exportador.

El objetivo implícito de este enfoque, era el de reducir el tamaño de los aparatos estatales. En efecto, el Estado en América Latina había llegado a distorsionar

⁷ Lideradas en lo académico-conceptual, por Milton Friedman en la Universidad de Chicago y, en lo político, por Ronald Reagan y Margaret Thatcher).

seriamente los costos de transacción y las relaciones políticas y económicas entre los actores. Diez años después de iniciado ese proceso de reformas, prácticamente todos los países de América Latina habían adoptado el nuevo paradigma del desarrollo configurado por diez líneas de políticas que se llegarían a conocer a principios de los noventa como el "Consenso de Washington"⁸.

Este enfoque *neoliberal* del desarrollo logró resultados que se reconocen como positivos al haber permitido recuperar los principales equilibrios macroeconómicos. Como muestra, está el control del proceso hiperinflacionario, una mayor apertura comercial, la estabilidad cambiaria, la reforma tributaria, el control del gasto público, la desregulación del comercio y la privatización de las empresas públicas; medidas todas a las que se atribuye el crecimiento del PIB, por lo menos hasta 1998.

Paralelamente, la región avanzó también en la generalización de la democracia política como forma de gobierno, aspecto que ha sido acompañado en muchos países con medidas destinadas a descentralizar la administración pública y la toma de decisiones hacia estructuras regionales y locales, incluyendo una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, los logros atribuidos a las medidas del Consenso de Washington resultaron ser insuficientes para sentar las bases de un desarrollo sostenible a mediano y largo plazo: "la estabilidad macroeconómica y las políticas de apertura de los mercados parecen insuficientes para resolver los problemas tradicionales de los países latinoamericanos, entre ellos, los altos niveles de pobreza, el creciente desempleo, los bajos niveles de ahorro interno y el sistemático deterioro en la distribución del ingreso"⁹.

Así, en términos del crecimiento, entre 1990 y 2000 más del 60% de los países muestran una reducción efectiva del ingreso per cápita, existe una tendencia a incrementar el déficit de la balanza de cuenta corriente llegando a casi un 6% en 1998. Los precios de los productos de exportación han caído, no se ha logrado recuperar los niveles de inversión de los setenta. Estos por el bajo nivel de ahorro interno dependen-

⁸ El Decálogo del *Consenso de Washington* comprendió las siguientes líneas de políticas:

- i) Practicar una alta disciplina fiscal.
- ii) Focalizar las prioridades del gasto público en necesidades sociales.
- iii) Reformar el sistema tributario para incrementar impuestos y ampliar la base tributaria.
- iv) Promover tasas de interés positivas determinadas por el mercado.
- v) Liberalizar el intercambio de bienes y servicios y estimular al sector exportador.
- vi) Liberalizar la política cambiaria (tipo de cambio fijado por el mercado y no por el Gobierno).
- vii) Eliminar todas las restricciones a la inversión extranjera.
- viii) Privatizar las empresas del Estado.
- ix) Desregular las actividades económicas en general.
- x) Hacer efectivas y mejorar las garantías a los derechos de propiedad.

⁹ LONDOÑO, J.L. Y SZELEKY, M. 1997. *Distributional Surprises after a Decade of Reforms in Latin America*. BID.

de forma creciente del ahorro externo lo que ha generado una elevada sensibilidad del crecimiento a los flujos externos de capital¹⁰.

Tampoco han mejorado los indicadores de equidad. América Latina sigue siendo la región con los mayores indicadores de desigualdad en el mundo. A mediados de los noventa, mientras en los países de altos ingresos, el Sudeste Asiático, África del Norte y Oriente Medio la relación de ingresos entre el 20% más rico y el 20% más pobre era de aproximadamente 6,5 veces y, en el sur de Asia y en la Europa Oriental apenas llegaba al 4,4. En América Latina esta relación de ingresos era de casi 12 veces. En los últimos 20 años no se aprecia ninguna mejora, por el contrario, las tendencias tienden a agravarse como muestran los datos del cuadro siguiente:

Cuadro 1
América Latina: Brecha del Ingreso Per Cápita (1970-1995)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995
1% más pobre (1)	112	170	184	193	180	159
1% más rico (2)	40.711	46.556	43.929	54.929	64.948	66.363
"Brecha" (2/1)	363	274	237	285	361	417

Fuente: LONDOÑO Y SZELEKY. 1997. *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America 1970 - 1995*, Banco Interamericano de desarrollo (BID).

Estos datos muestran dos tendencias altamente preocupantes por sus efectos directos sobre la exclusión social y política. Por una parte, desde 1980 se revierte la tendencia observada entre 1970 y 1980 de acortar la brecha de ingreso hasta llegar, en 1995, a que el 1% más rico recibe 417 veces lo que recibe el 1% más pobre. Por otra parte, a partir de 1985 el ingreso de los más pobres tiende a decrecer, confirmando que "los ricos se están haciendo más ricos mientras los pobres se hacen más pobres".

Por supuesto, la acentuada inequidad que muestra América Latina tiene implicaciones directas en los niveles de pobreza y en el empleo. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) alertaba en 1998 que "pese a la positiva evolución de los indicadores de pobreza entre 1990 y 1997, ésta debe evaluarse con prudencia, ya que recién se han recuperado los niveles relativos de 1980 y aún no se logra reducir el número de pobres e indigentes que existían en 1990 que, siguen estando en torno a los 200 y 90 millones de personas respectivamente"¹¹. Para el 2002, las cifras absolutas de pobres e indigentes en América Latina se han incrementado

10 OCAMPO, J.A. 1998. "Más allá del Consenso de Washington: visión desde la CEPAL". *Revista de la CEPAL* 66.

11 CEPAL. 1999. *Panorama Social de América Latina 1998*. Santiago, Chile.

y empezamos a ser testigos de realidades nunca vistas, como la desnutrición y las muertes infantiles por falta de alimentos en Argentina.

Cuando a estos datos sobre el nulo o negativo impacto sobre la pobreza, se suman las cada vez crecientes tasas de desempleo y de subempleo que se traducen en una impresionante informalidad estructural en casi toda América Latina. La conclusión, ampliamente reconocida, es que las reformas concebidas bajo el *Consenso de Washington* han sido insuficientes como herramientas para crear los empleos estables y de calidad, dignamente remunerados, que permitan alentar esperanzas de reducir la pobreza.

Evidentemente, la incapacidad de generar respuestas adecuadas para los acuciantes temas de pobreza, empleo digno y equidad, aumenta los niveles de exclusión de amplios sectores de la sociedad. Estas afectan -muy negativamente- las propias posibilidades del crecimiento económico y se acentúa la erosión a la credibilidad de las instituciones y del Estado; factores que ponen en peligro la gobernabilidad democrática.

En la segunda mitad de los noventa, ante la evidencia que mostraba las limitaciones del *Consenso de Washington*, el Banco Mundial identifica a la *debilidad institucional* como el factor que limita la eficacia de las medidas hasta entonces aplicadas¹². Se entiende esta *debilidad institucional* como el conjunto de las reglas que definen el comportamiento de las organizaciones e individuos de la sociedad, sean formales (leyes, regulaciones, contratos, etc.) o informales (valores y normas sociales).

Este aspecto constituye el tema central del Informe del Banco Mundial (BM) para 1998¹³ y ha dado lugar a todo un nuevo conjunto de *Reformas de Segunda Generación* que se orientan a fortalecer la *institucionalidad clave para el desarrollo*. El hecho que el Banco Mundial reconozca que existen factores no económicos -como la institucionalidad- que condicionan el desarrollo social y económico de las naciones, rompe con los enfoques puramente economicistas del desarrollo. Ya que estos factores subordinaron sistemáticamente las necesidades y aspiraciones sociales a los resultados económicos que, a su vez, dependían solamente de aplicar buenas políticas fiscales, cambiarias y monetarias.

Los cuestionamientos a tales enfoques tienen larga data pero, ha sido la nueva posición del BM, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de las principales agencias de cooperación bilaterales y multilaterales, las que le han dado un viso de *acep-*

12 BURKI, S. Y PERRY, G. 1997. *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*. Serie Latin American and Caribbean Studies Viewpoints. Banco Mundial. Washington D.C. U.S.

13 BURKI, S. Y PERRY, G. 1998. *Más Allá del Consenso de Washington. Hora de la Reforma Institucional*. Banco Mundial. Washington D.C. U.S.

tación oficial a las propuestas para enfocar el desarrollo desde una perspectiva más integral. El tiempo y los resultados logrados hasta ahora parecen mostrar que estas propuestas tenían sentido¹⁴.

Por otra parte, la nueva postura ante los desafíos del desarrollo, reivindica la pertinencia de los estudios realizados hace más de una década en varios países de América Latina. Estos estudios evalúan el efecto e impacto de los entornos en el desempeño económico y comercial de las empresas¹⁵. En este contexto, es que el presente trabajo retoma el estudio del entorno empresarial boliviano como un factor influyente para el desarrollo económico y social de los emprendimientos productivos, especialmente de la PyME.

Bajo esta perspectiva, presentamos los resultados de las reformas estructurales aplicadas en Bolivia.

1.2 Una Visión General de las Reformas (1982-2002)

Los indicadores del Cuadro 2, permiten apreciar el acelerado y grave deterioro de la situación económica, financiera y social que vivió el pueblo boliviano entre 1981 y 1985. Es evidente que, durante este período, confluyeron en Bolivia todos los males característicos de la llamada crisis de la deuda, con especial agudización del proceso hiperinflacionario¹⁶, que alcanzó niveles inéditos en la segunda mitad del siglo XX a nivel mundial.

14 La necesidad de adoptar enfoques alternativos e integrales para enfrentar los desafíos del desarrollo (en el marco de las Reformas Estructurales) tiene antecedentes desde las fases iniciales de la implementación, como por ejemplo: CORNIA, G., JOLLY, R. Y STEWART, F. 1987. Ajuste con Rostro Humano: Protección de los Grupos Vulnerables y Promoción del Crecimiento. UNICEF. Madrid. España. Más recientemente, el Instituto Alemán del Desarrollo generó propuestas de desarrollo a partir de un Marco Conceptual sistémico:

- ESSER, K., HILLEGRAND, W., MESSNER, D. Y MEYER-STAMER, J. 1999. *Competitividad Sistémica: Nuevo Desafío para las Empresas y la Política*, en Esser, Klaus (editor), Competencia Global y Libertad de Acción Nacional: Nuevo Desafío para Empresas, Estado y Sociedad. Nueva Sociedad-IAD. Caracas. Venezuela.
- MESSNER, D. 2000. *Latinoamérica Hacia la Economía Mundial: Condiciones para el desarrollo de la "Competitividad Sistémica"*. Fundación Friedrich Ebert-Aportes ProSur. Instituto de Paz y Desarrollo. Duisburg.

15 Los primeros estudios sobre las condiciones de entorno en Bolivia, en el contexto que se analiza, fueron realizados en 1987 por la FEBOPI y la Fundación INASET. Posteriormente, a fines de los ochenta, se realizaron estudios comparados en varios países latinoamericanos a través de FOPIAL y de FUNDES Internacional.

16 Las tasas de inflación corresponden a cada año calendario. La tasa de inflación de los doce meses que terminaron en agosto de 1985, superó el 23.000%.

Cuadro 2
Principales Indicadores Económicos 1981-1985

Indicador	1981	1982	1983	1984	1985
Tasa de Inflación, %	25,1	296,6	328,5	2.177,2	8.170,5
Crecimiento del PIB, %	0,3	-3,9	-4,0	-0,2	-1,7
Ingresos Tributarios, %PIB	9,8	5,3	3,6	2,2	2,8
Déficit Público, %PIB	-8,9	-15,9	-19,8	-25,4	-9,8
Gastos Corrientes, %PIB	39,4	45,0	40,8	42,3	30,9
Venta de Bienes y Servicios, %PIB	25,1	27,8	20,7	18,0	20,3
Servicio de la Deuda, % Exportaciones	32,3	34,3	43,7	47,7	39,5
Flujo Neto de Capitales, Millones US\$	28,0	-74,0	-232,0	-183,0	-139,0
Aumento de RIN, Millones US\$	-172,3	-102,1	298,7	134,8	32,2
Tasa de Interés Real Depósitos a Plazo Fijo, %	2,6	-4,7	-17,6	-30,6	-6,6
Cartera en Mora Banca Comercial, %	19,6	34,1	29,8	25,9	39,0
Cartera en Mora Banca Pública, %	42,8	45,8	49,1	44,6	52,1
Tasa de Desempleo, %	9,7	10,9	13,0	15,5	18,2
Tasa de Subempleo, %	50,9	53,5	55,7	57,3	57,3

Fuente: Cámara Nacional de Comercio (CNC) con datos de Políticas de Estabilización y Reformas Estructurales en Bolivia.

La dramática crisis fiscal, monetaria y comercial que muestran estos indicadores, se tradujo en una severa crisis social no sólo por los efectos directos de la hiperinflación sobre los sectores más vulnerables, sino también por el masivo desempleo y subempleo ocasionados. A partir de agosto de 1985 y durante casi doce años, Bolivia implantó reformas expresadas en medidas¹⁷ destinadas a recuperar los equilibrios macroeconómicos, liberalizar el comercio, reducir la participación del Estado en actividades económicas y promover una mayor participación ciudadana, como vemos en el cuadro siguiente:

¹⁷ En el contexto que se describe en los Antecedentes, las primeras medidas corresponderían a Reformas de Primera Generación pre-Consenso de Washington; si bien estas reformas son relativamente obvias y aprovechan en parte la experiencia chilena, representan un cambio radical del esquema de desarrollo que modeló la tradición estatista de la economía boliviana desde 1952.

Cuadro 3
Reformas y Ajustes Estructurales 1985-1997

Área	1985-1989	1989-1993	1993-1997
Equilibrios Macro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforma Tributaria para simplificar la cantidad y naturaleza de los tributos e incrementar el universo de contribuyentes 2. Reducción y control del Déficit Fiscal 3. Liberación de las Tasas de Interés a las reglas del mercado 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Cierre de la Banca Pública de Desarrollo (BPD), (Banco del Estado, Banco Minero y Banco Agrícola) 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Ley de Bancos y Entidades Financieras que norma la Independencia del Banco Central y el fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos 6. Fortalecimiento del Sistema Financiero 7. Reforma del Sistema de Pensiones y del Sistema de Seguridad Social
Liberalización del Comercio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adopción de tipo de cambio determinado por el mercado a través de un mecanismo de subasta de divisas denominado "bolsín" 2. Eliminación de todas las restricciones a la inversión extranjera 3. Libre remisión de divisas y de utilidades 4. Liberalización de los precios de bienes de consumo a fuerzas del mercado 5. Aplicación de un arancel uniforme de 10% a todas las importaciones 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Nueva Ley de Hidrocarburos 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Creación del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) 8. Liberación "programada" de los precios de servicios en las empresas de infraestructura básica 9. Reformas a la legislación Agraria y Forestal 10. Inicio de la Reforma de Aduanas con la privatización de Recintos Aduaneros
Reforma del Estado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eliminación de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) 2. Eliminación de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (CORDES) 3. Drástica reducción en la Corporación Minera de Bolivia (implicó el despido de cerca de 30.000 trabajadores) 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Privatización de empresas públicas 5. Institucionalización de la Corte Nacional Electoral 6. Aprobación de la Ley de Necesidad para la Reforma de la Constitución 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Reorganización del Poder Ejecutivo 8. Capitalización de empresas del Estado 9. Ley de Descentralización Administrativa 10. Ley de Participación Popular 11. Modificaciones en Derecho Electoral, en el Sistema de Partidos y en la composición del Parlamento Nacional 12. Creación del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Judicatura
Redes Sociales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación del Fondo Social de Emergencia (FSE) para canalizar inversión pública a la creación de empleo temporal 2. Diseño del Fondo de Desarrollo Regional (FNDR) y del Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Transformación del Fondo Social de Emergencia (FSE) en el Fondo de Inversión Social; Implementación del FNDR y FDC 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Reforma Educativa 5. Creación del Bonosol (Bono Solidario) como mecanismo de distribución de las utilidades de empresas capitalizadas 6. Seguro Materno-Infantil

Fuente: Elaboración propia.

Para completar este panorama general de ajustes en Bolivia, entre 1997 y 2002, la atención estuvo concentrada en la institucionalidad de ciertas reparticiones claves para el Estado. Destacan, la reforma de la Aduana Nacional y el inicio de los *procesos de institucionalización* en Aduanas, Impuestos Internos y algunas instancias departamentales las que están orientadas a la Reforma Educativa a través del Programa de Reforma Institucional (PRI). También en este contexto, se promulgó la Ley del Funcionario Público y se creó una Superintendencia Especial en esta área.

En el ámbito de las *redes sociales* o mecanismos de apoyo destinados a suavizar los impactos de los ajustes en los sectores más vulnerables, se realizaron, en este último período, *Diálogos Nacionales* para fortalecer los mecanismos de consulta y de participación social, aunque se tuvo que recurrir nuevamente a esquemas de empleo de emergencia para paliar la aguda recesión de la economía.

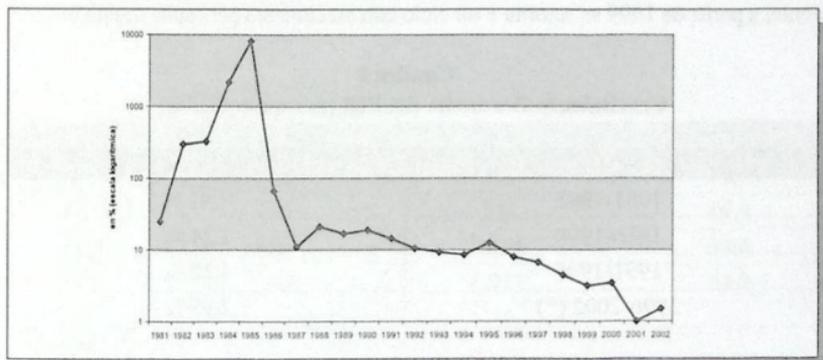
En ese sentido y a pesar de los avances -en términos de ingresos- aún los estratos más bajos de la población no perciben los resultados positivos de las reformas, por lo que muchos sectores ven con escepticismo las nuevas medidas implementadas para reducir los desequilibrios macroeconómicos, especialmente en el área fiscal.

En este contexto general, comentamos a continuación los principales resultados.

1.2.1 Los Resultados Macroeconómicos

El Gráfico 1 muestra la evolución de la tasa de inflación entre 1981 y 2002 (en escala logarítmica).

Gráfico 1
Evolución de la Tasa de Inflación 1981-2002

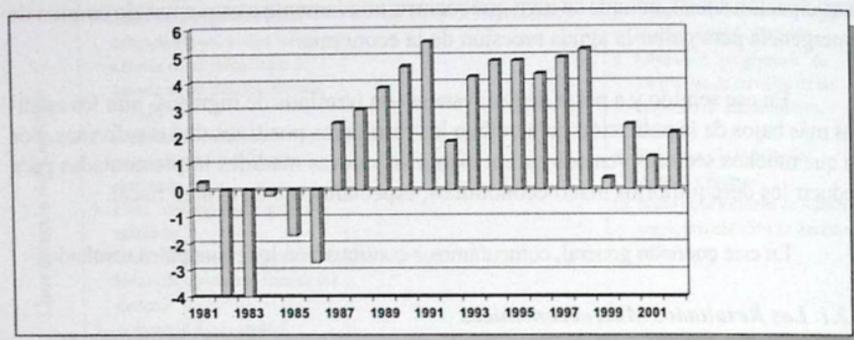


Fuente: Instituto Nacional de Estadística

El gráfico precedente muestra el éxito más inmediato -y dramático- de las medidas de ajuste, al haber logrado controlar totalmente un proceso hiperinflacionario que, en agosto de 1985, tenía una proyección de superar el 20.000% anual. A partir de 1987 la inflación ha estado por debajo del 20% y, en los últimos seis años, se ha estabilizado en el rango de *un sólo dígito*.

Sin embargo, la otra meta esperada de la recuperación de los equilibrios macroeconómicos, el crecimiento sostenido del PIB, ha sido más elusiva como muestra el Gráfico 2.

Gráfico 2
Crecimiento del PIB 1981-2002



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

En diez de los 18 años transcurridos desde la implantación de las primeras medidas de ajuste, se han logrado tasas de crecimiento per cápita positivas. Sin embargo, no han sido suficientes para establecer un saldo positivo para todo el período, particularmente, a partir de 1999 se retorna a un ciclo con crecimiento per cápita negativo.

Cuadro 4
Crecimiento Promedio del PIB (por quinquenios)

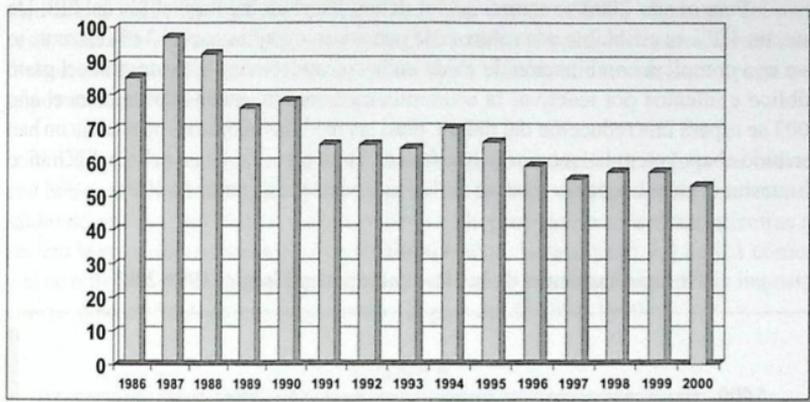
QUINQUENIO	PROM. ANUAL
1981-1985	-1,92 %
1986-1990	2,24 %
1991-1995	4,22 %
1996-2002 (*)	2,95 %

(*) Período de siete años.

Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Para apreciar el comportamiento macroeconómico de Bolivia en los últimos años, son también ilustrativas las evoluciones de la deuda externa y de las Reservas Internacionales Netas (RIN). El volumen de la deuda externa boliviana llegó casi al mismo nivel que el producto interno bruto en 1987. A partir de ese año, se observa una paulatina y sostenida reducción de la deuda hasta situarse actualmente alrededor del 53% del PIB (Gráfico 3). Cabe señalar que Bolivia ha recibido la calificación de país altamente endeudado por lo que ha recibido condonación de parte de su deuda.

Gráfico 3
Peso de la Deuda Externa (como % del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística

En relación a las RIN, el Cuadro 5 muestra una sostenida mejoría a partir de 1990, tanto en términos absolutos -un crecimiento de ocho veces entre 1990 y 2000- como en relación a las importaciones (M).

Cuadro 5
Reservas Internacionales Netas e Importaciones

AÑO	RIN (*)	M (*)	RIN/M, %
1985	136	691	19,7
1990	132	703	18,8
1995	650	1.434	45,4
2000	1.085	1.977	54,9

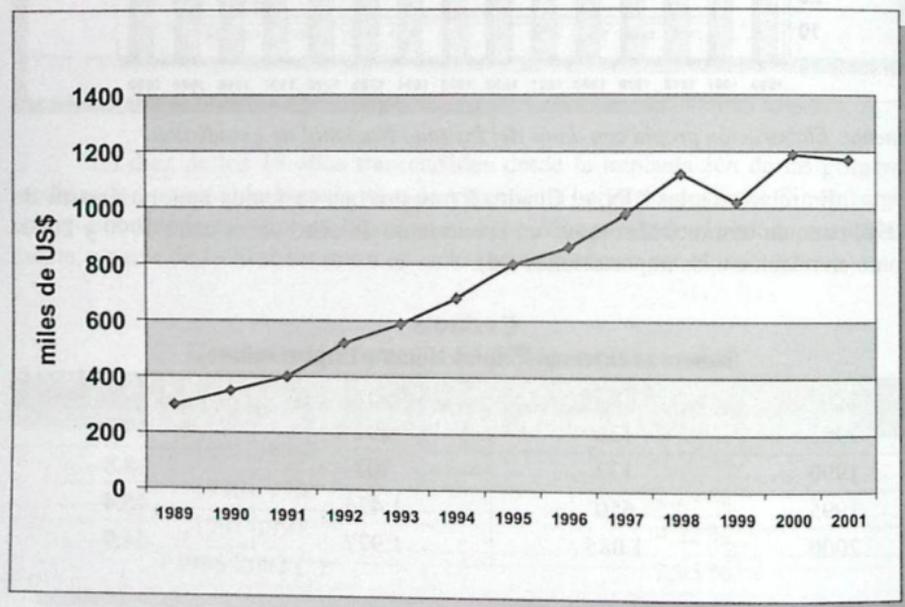
(*) Millones de US\$.

Fuente: CNC.

El comportamiento de la gestión fiscal muestra, desde 1999, una reversión de una tendencia en la que por algo más de doce años, se registraron incrementos en las recaudaciones tributarias hasta alcanzar en 1998 algo más del 14% del PIB. En 1999 la *presión tributaria* cae al 13% y se estima que para 2002 este indicador se coloque alrededor del 12,5% del PIB. En este mismo ámbito, el déficit fiscal cayó constantemente desde niveles superiores al 20% registrado en la primera mitad de los ochenta hasta mostrar saldos corrientes positivos a mediados de los noventa; sin contar con la creciente presión que la Reforma del Sistema de Pensiones impone sobre el déficit fiscal desde 1997, como se ve en el Cuadro I.1 del Anexo.

Para el año 2002 se estima que el déficit fiscal global llegó al 8% del PIB. De éste, un 4,2% es atribuible a la reforma de pensiones mientras que, el 3,8% restante, lo es a una compleja combinación de caída en las recaudaciones, el descontrol del gasto público e intentos por reactivar la economía mediante inversión pública. Para el año 2003 se espera una reducción del déficit, pero las medidas adoptadas para tal fin no han recibido el apoyo ciudadano por lo que tal previsión parece estar en peligro. El Gráfico 4 muestra el estancamiento relativo de las recaudaciones a partir de 1999.

Gráfico 4
Comportamiento de las Recaudaciones Fiscales 1989-2001



Fuente: Cámara Nacional de Comercio (CNC)

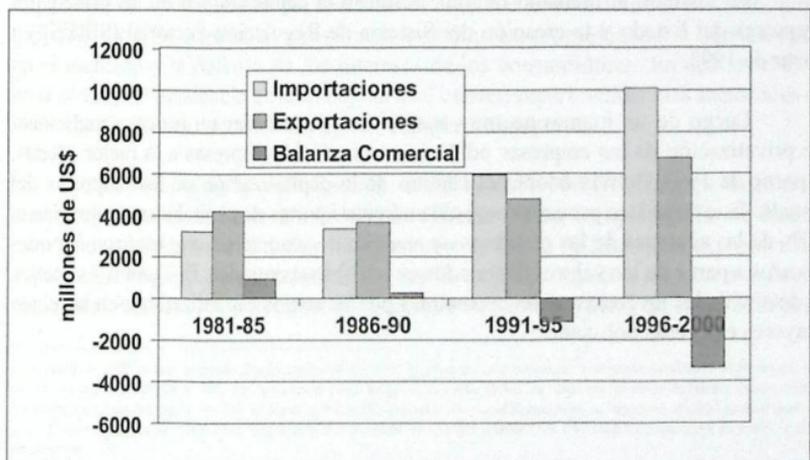
1.2.2 La Apertura Comercial

En una medida de ajuste radical, el complejo sistema de aranceles que se aplicaba a productos importados hasta 1985 -con variaciones en un rango de 10% y más del 140% para ciertos productos, además de prohibiciones totales para otros- fue transformado en una estructura con un arancel uniforme del 10% para todo el universo de productos.

Por otra parte, se eliminaron los tipos de cambio diferenciados y fijados por el Estado, por un sistema de subasta abierta y diaria de divisas -el llamado *bolsín*- mediante el cual el tipo de cambio refleja condiciones de oferta y demanda del mercado. Adicionalmente, se levantaron todas las restricciones a las transacciones con divisas, sea dentro del país o para las remesas de divisas al exterior como pago por importaciones o como envío de utilidades.

En el gráfico y cuadro siguientes mostramos la evolución de la balanza comercial boliviana entre 1981 y 2000. Por una parte se aprecia, una tendencia creciente de saldos negativos y, por otra, un estancamiento en la propensión a exportar mientras se acelera la propensión a importar. En los últimos años, la reducción del déficit comercial no refleja un incremento de las exportaciones, sino la brusca caída de las importaciones como efecto de la recesión que vive el país desde 1998-1999.

Gráfico 5
Balanza Comercial por Quinquenios (en millones de US\$)



Fuente: Cámara Nacional de Comercio (CNC)

Como resultado de las medidas de ajuste cambiario que mejoraron la competitividad de las exportaciones se observa claramente una reducción en los superávits comerciales. Y luego un incremento en el déficit comercial, el cual es resultado del incremento en la propensión a importar, que pasa de menos del 16% a más del 23% en 15 años; mientras que la propensión a exportar se estanca alrededor del 17%, como vemos en el Cuadro 6:

Cuadro 6
Propensión Media a Importar y Exportar

AÑO	Valores, Millones US\$.			PROPENSIÓN A	
	PIB	Importaciones	Exportaciones	Importar	Exportar
1985	4.376,8	690,9	675,3	15,8 %	15,4 %
1990	4.867,7	702,7	955,7	14,4 %	19,6 %
1995	6.707,0	1.433,6	1.181,2	21,4 %	17,6 %
2000	8.543,0	1.976,6	1.459,4	23,1 %	17,1 %

Fuente: CNC.

Sin embargo, el decrecimiento económico de los últimos cinco años de la década de los noventa muestra que esta tendencia se reduce, probablemente asociada al menor dinamismo de la economía (Gráfico I.1 del Anexo).

En relación al mercado interno, destacan la capitalización de las principales empresas del Estado y la creación del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) a partir de 1993.

Luego de un intento no muy auspicioso por abordar un proceso tradicional de privatización de las empresas públicas -venta de las empresas a la mejor oferta-, a partir de 1993 Bolivia adopta el camino de la capitalización de las empresas del Estado. Este novedoso proceso consistió en licitar aportes de capital que comprarían el 50% de las acciones de las empresas *de acuerdo a valuaciones que realizan los interesados* a partir de los valores declarados en los libros contables. El Cuadro 7 sintetiza el detalle de las inversiones comprometidas por los socios capitalizadores en las cinco mayores empresas bolivianas.

Cuadro 7
Ingresos por Capitalización de Empresas Públicas

EMPRESA	Aporte de Capital (Millones US\$)
Empresa Nacional de Ferrocarriles	39,1
Lloyd Aéreo Boliviano	47,5
Empresa Nacional de Electricidad	139,8
Empresa Nacional de Telecomunicaciones	610,0
Yacimientos Petrolíferos Fiscales	834,9
TOTAL	1.671,4

Fuente: *Elaboración propia en base a información de diarios y revistas especializadas.*

A través de estos compromisos de inversión, las empresas capitalizadoras adquirieron el 50% de las acciones junto al derecho de administración de las mismas. A su vez, el 50% de las acciones correspondientes a la parte boliviana fueron transferidas a un fondo común de capitalización colectiva, del cual son propietarios todos los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995. Finalmente, el esquema contempla también una distribución de las utilidades de las empresas capitalizadas a todos los mayores de 65 años a través del pago de un bono anual que ha recibido el nombre de Bono Solidario o BONOSOL¹⁸.

Como en general las empresas capitalizadas eran monopolios, otro aspecto importante de liberalización del mercado interno fue la creación del SIRESE, cuyo propósito es el de regular las actividades económicas, promoviendo la transparencia en el mercado y la defensa de los intereses de los consumidores. En este marco, se creó una superintendencia general bajo la cual existen superintendencias sectoriales de telecomunicaciones, electricidad, aguas, energía y transportes.

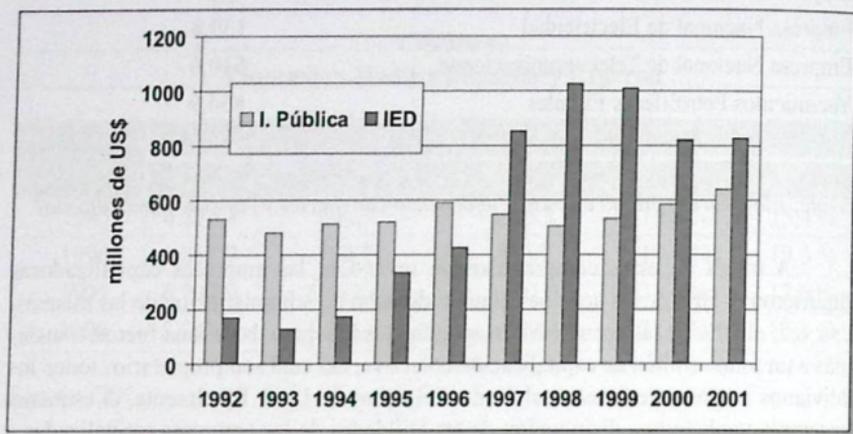
Como efecto de la capitalización, entre 1996 y 1998 Bolivia experimentó un alto crecimiento de la Inversión Extranjera Directa (IED), aunque mucha de ésta ha estado concentrada en el sector de hidrocarburos y, dentro de éste, en la exploración y exportación de gas¹⁹. Este crecimiento de las inversiones significa un incremento con respecto al PIB del 12% a cerca del 18% entre 1998 y 1999. A partir de 2000, el total de

18 A partir de 1997 se han generado discrepancias en relación al pago de este beneficio. Luego de cambiarlo al Bolívica, una versión en la que solamente el 30% de los recursos posibles pasaban a este Bono, en tanto que el resto de las acciones pasarían directamente a cada boliviano elegible. El actual gobierno ha logrado reponer el Bonosol en su esquema original garantizando su pago durante los próximos cinco años. Según esta ley, el beneficio alcanza a unos US\$ 240 anuales para cerca de medio millón de ancianos.

19 Por la importancia que ha adquirido el gas en las estrategias de desarrollo de Bolivia, merece destacarse que las fuertes inversiones en el sector han permitido, incrementar las reservas probadas de gas natural de unos 3,5 Trillones de Pies Cúbicos (TPC) hasta 53 TPC, colocando a Bolivia en una posición de potencia energética en América del Sur.

las inversiones se estabilizan en aproximadamente el 17% del PIB aunque, es evidente una reducción de las inversiones acompañando la desaceleración en el crecimiento del PIB.

Gráfico 6
Evolución de la Inversión Pública y de la IED



Fuente: Elaboración propia

Aunque los debates, tanto en la campaña electoral como los que precedieron a la reposición del Bonosol, han puesto en duda las rentabilidades declaradas por las empresas capitalizadas (2% anual en promedio) y la calidad de los mecanismos de supervisión de estas empresas, el efecto inmediato de las reformas destinadas a liberalizar el mercado interno, ha sido una alta dinamización de las actividades económicas, especialmente del comercio. Así mismo, otro impacto de ellas ha sido la evidente mejora en la oferta y en la calidad de los servicios que ofrecían las empresas públicas (Gráficos I.2 y I.3 del Anexo). Sin embargo, el desempeño de algunas de las empresas capitalizadas ha generado dudas respecto de su transparencia o quejas por la supresión de ciertos servicios, como el caso del Lloyd Aéreo Boliviano y Ferrocarriles respectivamente.

1.2.3 La Reforma del Estado

Estrictamente hablando, prácticamente todas las reformas y los ajustes estructurales aplicados hasta el presente, han implicado cambios en el Estado boliviano, sea en su estructura o en los conceptos sobre los que asentaba su funcionamiento.

Una de las consecuencias iniciales de las reformas en el ámbito económico y productivo, fue el desmantelamiento del *Estado Empresario* que caracterizó al modelo

nacionalista-revolucionario instaurado a partir de la insurrección popular de 1952. En 1985 se decreta el cierre de la CBF²⁰, y se establece el cierre o transferencia de las operaciones minero-productivas no rentables de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), lo cual representó el despido de cerca de 30 mil trabajadores mineros.

El proceso fue continuado posteriormente, desde 1989, con la privatización de las empresas públicas y el cierre de la banca pública (BP)²¹. Las dificultades que enfrentó la privatización dieron lugar a la propuesta de la capitalización que se inició en 1993 junto con la creación del sistema de regulación sectorial.

La liberalización de los precios internos y el otorgamiento de autonomía al Banco Central en la definición de las políticas monetarias, implicó la obsolescencia de una extensa estructura político-administrativa dedicada al control de los precios internos y de los flujos de bienes y servicios dentro la economía.

Finalmente, la reforma del sistema de pensiones -del tradicional sistema solidario a uno de cuentas individuales- y del sistema de seguridad social, han introducido cambios importantes para los equilibrios macroeconómicos de largo plazo. Aunque, a corto plazo, la reforma de pensiones constituye una seria presión a los equilibrios fiscales.

Entre las reformas en el ámbito político, destaca muy nítidamente la institucionalización de la Corte Nacional Electoral (a principios de los noventa), lo que permitió devolver credibilidad a las elecciones en todos los niveles de participación democrática ciudadana, revirtiendo una peligrosa tendencia a la manipulación del voto que había manchado las elecciones nacionales de 1989. Innegablemente, la Corte Nacional Electoral constituye actualmente un referente de la institucionalidad democrática.

También se lograron acuerdos políticos que viabilizaron la reforma de la Constitución Política del Estado a través de la cual, posteriormente, se introdujeron varias modificaciones en el derecho electoral, en el sistema de partidos y en la composición del Parlamento Nacional.

En el Poder Judicial, los acuerdos políticos permitieron crear el Tribunal Constitucional, como *intérprete* de la Constitución y del Concejo de la Judicatura encargado de introducir mayor eficiencia operativa y administrativa al sistema judicial.

20 La CBF creaba y administraba una serie de emprendimientos industriales y de servicios tales como Ingenios Azucareros, Fábrica de Vidrio, Fábrica de Cerámicas y Sanitarios, Transporte de Carga Aérea, etc., bajo el argumento de generar polos de desarrollo e industrias líderes para articular el desarrollo industrial.

21 La Banca Pública de Desarrollo estaba conformada por los Bancos Minero, Agrícola y del Estado.

En el ámbito de la inclusión social, en 1994 se promulgan la Ley de Participación Popular (LPP), y la Ley de Descentralización Administrativa (LDA). La LPP define como sujetos sociales a las Organizaciones Territoriales de Base (OTB), por lo que reconoce política, social y económicamente a las organizaciones indígenas, comunitarias y vecinales urbanas, otorgándoles personería jurídica. A partir de estas organizaciones, se crea una estructura y mecanismos de planificación participativa y de control social sobre la base de los 314 municipios. Se constituyen como unidades territoriales en las que se reconocen gobiernos municipales, con autonomía de gestión. Se les transfieren atribuciones y responsabilidades previamente concentradas en el gobierno central y en las CORDES²² en temas de educación, salud, deporte, desarrollo productivo e infraestructura social y de apoyo a la producción.

Para el cumplimiento de estas nuevas responsabilidades, las transferencias del Tesoro General de la Nación (TGN) en favor de los gobiernos municipales se incrementan del 10% al 20%²³ y se establece un nuevo esquema de distribución uniforme por habitante. Con el propósito de asegurar niveles mínimos de eficiencia, se establece que el 15% como tope de los recursos de la coparticipación sean destinados a gastos administrativos, a la vez que se instauran metas para las inversiones en los sectores sociales y de promoción productiva. Finalmente, se norma que las gestiones municipales deben regirse por un Plan de Desarrollo Municipal -elaborado bajo mecanismos participativos- del que cada año se derivan los Planes Operativos Anuales también elaborados y aprobados con las instituciones sociales de base.

Por su parte, la LDA, promulgada en 1995, complementa a la LPP y regula el régimen de la descentralización del Poder Ejecutivo hacia los departamentos, a los que transfiere y delega varias atribuciones técnico-administrativas, no normativas, ni privativas del Poder Ejecutivo. Al igual que en el caso de la LPP, la LDA crea mecanismos de participación y de control social, con el fin de asegurar niveles adecuados de transparencia y de participación social en la gestión de las administraciones departamentales o prefecturas departamentales.

Más allá de los problemas y dificultades con los que se tropieza todavía para hacer que la Participación Popular (PP) y la Descentralización Administrativa (DA) funcionen de acuerdo con los *parámetros de diseño*, es innegable que constituyen un profundo cambio en la gestión del Estado y en las relaciones de éste con la Sociedad Civil. En especial, la LPP ha permitido al país avanzar significativamente en el fortalecimiento de las estructuras de representación democrática y ha abierto un amplio espacio para nuevos liderazgos sociales y políticos.

22 Cada uno de los nueve departamentos en los que se divide políticamente el país tenía una CORDES. Estas administraban recursos fiscales (provenientes de asignaciones del Tesoro General de las Nación (TGN) o de Regalías por la explotación de recursos naturales no renovables) con una alta flexibilidad -y discrecionalidad- en apoyo de proyectos productivos, sociales, etc.

23 Posteriormente, la coparticipación fue elevada al 25% de los ingresos del TGN.

1.2.4 Las Condiciones Sociales

Los indicadores tienden a mostrar de manera más clara el impacto de las reformas sobre la sociedad boliviana. Pero, además de los importantes rezagos en el área social, se observan dos fenómenos de gran trascendencia para la actividad económica:

- El alto grado de subempleo (que unido al desempleo abierto da un porcentaje superior al 40% de la población en una situación laboral precaria); y,
- la enorme brecha entre lo rural y lo urbano.

Cuadro 8
Indicadores Sociales Seleccionados

SALUD			
Prevalencia de desnutrición en menores de 5 años	7,35	En porcentaje	2001(p)
Cobertura de la Seguridad Social	25,77	En porcentaje	Nov. 2001(p)
Tasa de morbilidad general	16,11	En porcentaje	Nov. 2001(p)
EDUCACION			
Tasa de analfabetismo (Para la población de 15 o más años)	12,93	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area urbana	6,24	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area rural	25,17	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Promedio de escolaridad (De la población de 19 años y más)	7,57	Años	Sep. 2001(p)
HOGARES VIVIENDA Y SERVICIOS BASICOS			
Porcentaje de viviendas con energía eléctrica	64,92	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area urbana	90,55	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area rural	24,83	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Porcentaje de viviendas con abastecimiento de agua por cañería	70,19	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area urbana	88,84	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area rural	41,02	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Porcentaje de viviendas con disponibilidad de alcantarillado	48,22	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area urbana	57,65	En porcentaje	Sep. 2001(p)
Area rural	5,33	En porcentaje	Sep. 2001(p)
TRABAJO E INGRESOS (Area urbana)			
Tasa de desempleo abierto	8,50	Porcentaje	Nov. 2001(p)
Tasa de subempleo	32,75	Porcentaje	Nov. 2001(p)
Jornada laboral promedio	42,61	Horas/semana	
Ingreso laboral promedio	932,86		
	o	Bs. / mes	
	140,92	US\$ / mes	
POBREZA			
Incidencia de pobreza	64,01	En Porcentaje	Nov. 2001
Area urbana	52,51	En Porcentaje	Nov. 2001
Area rural	80,06	En Porcentaje	Nov. 2001

(p) preliminar.

Fuente: INE.

Por un lado, el subempleo se refleja en el alto grado de informalidad del empleo y la actividad económica general, con efectos sobre la productividad de las empresas y el desempeño económico. Por el otro lado, el rezago de lo rural respecto a lo urbano se observa en la alta concentración de la actividad económica en las tres ciudades más importantes: La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, y muestra también el poco eslabonamiento entre ellas y otras zonas del área rural.

Así, es claro que la economía boliviana no es particularmente competitiva. Si a esto le sumamos que su estructura económica se encuentra estadísticamente atada a las Micro y Pequeñas Empresas (MyPE) -las cuales cuentan con un muy bajo nivel de capital, tecnologías obsoletas, trabajadores poco calificados y con remuneraciones de subsistencia (muchos de ellos subempleados)- tenemos completo el escenario en que se desarrolla su actividad económica. Al mismo tiempo, se observa la presencia de un conjunto reducido de grandes empresas y algunas medianas, cuya aportación al PIB es muy significativa.

De esta forma, al dinamismo de una muy pequeña parte de su economía se contrapone al estancamiento de la otra parte mayor. Así, la estructura económica boliviana está marcada por el dualismo; es decir, la convivencia de un reducido conjunto de empresas con un grado aceptable de competitividad e intensivas en capital, o que viven de las rentas públicas (*rent seekers*), en convivencia con un gran número de unidades económicas de baja productividad, intensivas en mano de obra poco calificada).

El impacto de esa distribución empresarial se nota en la concentración de la gran empresa y una reducida parte de la mediana y, en la actividad económica vinculada al comercio exterior. Al mismo tiempo, la pequeña y microempresa están concentradas en el abastecimiento del mercado interno. Adicionalmente, una parte importante de ellas se encuentra conformada sobre una base familiar.

1.3 Impacto de las Reformas en la Actividad Empresarial

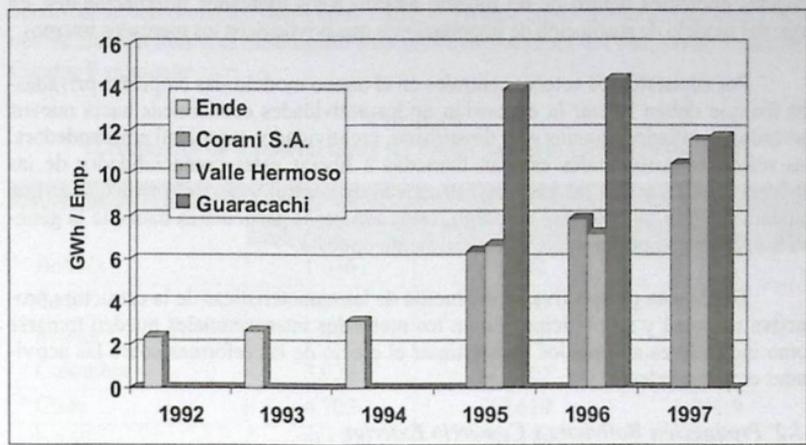
En esta parte, enfocamos la atención a los efectos que las reformas aplicadas en Bolivia han podido tener sobre las empresas, debido a la importancia que las propuestas de reforma han asignado a ellas como uno de los actores centrales del desarrollo económico y social.

Con este propósito, comentamos inicialmente algunas características del impacto de ellas sobre las actividades empresariales en general y, posteriormente, sobre el comercio exterior en particular.

1.3.1 Las Reformas y la Actividad Empresarial

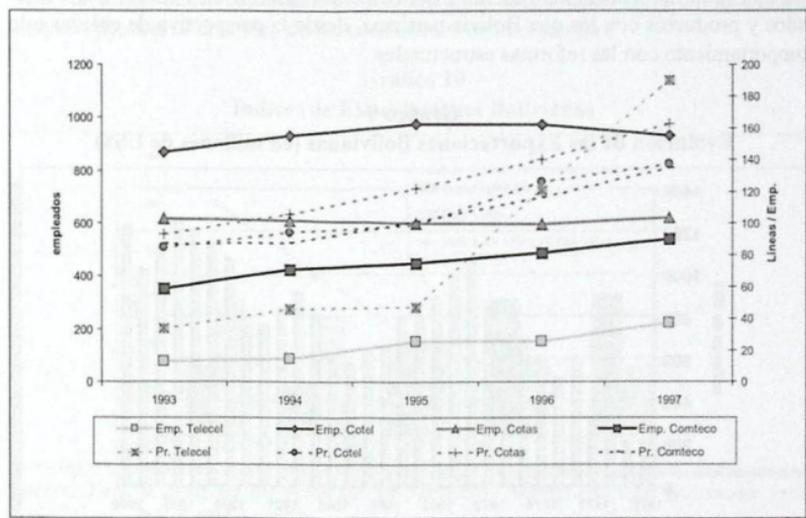
Los datos sobre el desempeño de algunas empresas muestran impresionantes mejoras en la productividad, como indican los ejemplos de generación de energía y de expansión de los servicios de telecomunicaciones que detallamos a continuación:

Gráfico 7
Productividad Laboral en Generación Eléctrica



Fuente: Superintendencia de Electricidad

Gráfico 8
Productividad Laboral en Empresas de Telecomunicaciones



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones

El propósito de las reformas estructurales aplicadas en América Latina, son el paradigma de la promoción del crecimiento de las economías a partir de empresas privadas eficientes dentro de un modelo abierto a los mercados internacionales, en lugar del modelo de sustitución de importaciones que privilegiaba los mercados internos.

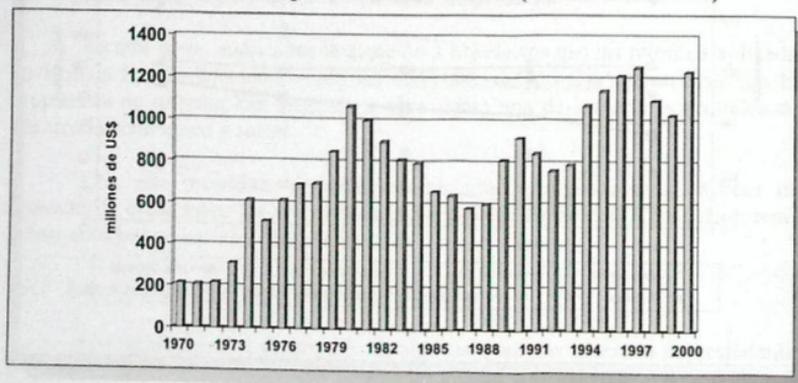
Por supuesto, los actores centrales en el nuevo modelo -las empresas privadas- son los que deben liderar la expansión de las actividades económicas hacia nuevos mercados ampliados, gracias a su dinamismo, creatividad y capacidad emprendedora. Las reformas estructurales estaban llamadas a liberar estas potencialidades de las ataduras impuestas por las pesadas estructuras de control y por las restricciones que imponía el viejo modelo. Sin embargo, estos son casos particulares más que la generalidad, cuyo comportamiento es radicalmente opuesto.

Desde esta perspectiva, la evolución de las características de la estructura productiva nacional y su participación en los mercados internacionales pueden tomarse como indicadores apropiados para estimar el efecto de las reformas sobre las actividades empresariales.

1.3.2 Producción Boliviana y Comercio Exterior

Al comentar las reformas estructurales orientadas a abrir la economía y el comercio boliviano a los mercados globales, se estableció la persistencia de un desbalance en el comercio exterior que, desde hace unos diez años, deja anualmente un déficit en la balanza comercial boliviana. A continuación analizamos otros indicadores que muestran las tendencias generales del comercio exterior en relación a los mercados y productos con los que Bolivia participa, desde la perspectiva de enlazar este comportamiento con las reformas estructurales.

Gráfico 9
Evolución de las Exportaciones Bolivianas (en millones de US\$)



Fuente: Horst Grebe y SBPC

El gráfico precedente muestra que las exportaciones bolivianas en el 2000, todavía luchan por alejarse de los valores alcanzados veinte años antes, en 1980. De hecho, de acuerdo con los datos de la CEPAL, en este lapso de tiempo las exportaciones de Bolivia tienen el desempeño más pobre de América del Sur, como muestra el Cuadro 9 siguiente:

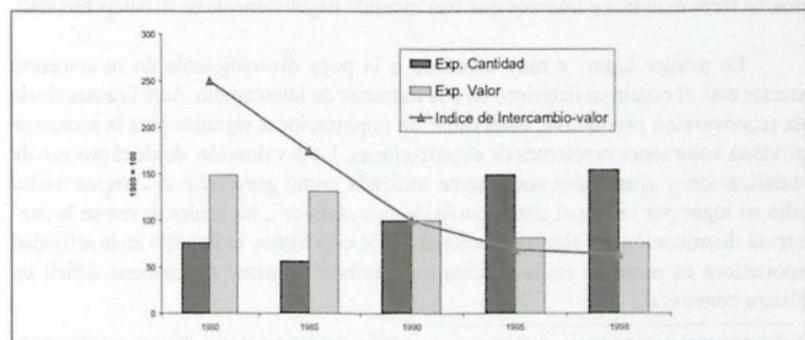
Cuadro 9
Incremento de Exportaciones de Países Seleccionados (1980-2000)

PAIS	Valor, Millones US\$.		Incremento
	1980	2000	Var. %
Bolivia	1.036	1.242	19,8
Perú	3.898	6.412	64,5
Ecuador	2.481	4.942	99,1
Colombia	3.924	11.565	194,7
Chile	4.705	15.619	231,9
Brasil	20.132	53.235	164,5
Argentina	8.021	23.332	190,8

Fuente: Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC).

Además de las bajas tasas de crecimiento y del modesto valor de las exportaciones²⁴, persiste el deterioro de las condiciones de intercambio:

Gráfico 10
Indices de Exportaciones Bolivianas



Fuente: Vaca & Soliz *La Inserción de los Productos Manufacturados Bolivianos en el mercado mundial*. CEDLA, 2001

²⁴ Bolivia registra uno de los valores de exportación per cápita más bajos del mundo con menos de US\$ 180 por habitante y por año.

Merece destacarse que el bajo dinamismo exportador boliviano no parece estar relacionado con la falta de mercados para sus productos. Esto debido a que hay evidencia que demuestra que Bolivia tampoco ha aprovechado las ventajas de los varios acuerdos comerciales vigentes²⁵. Un reciente estudio del CEDLA²⁶ establece que “*la relación entre el número de ítems negociados con comercio sobre el número de ítems con preferencias tanto en la Comunidad Andina de Naciones como en el MERCOSUR es muy baja. En la Comunidad Andina sólo un 6,2% del total de ese universo arancelario es aprovechado, mientras que en los países del MERCOSUR es más bajo aún, un 4%. El bajo aprovechamiento actual da cuenta de las insuficiencias en la base productiva nacional, concentrada en pocos rubros y muy ligada en los sectores extractivos de la minería, hidrocarburos así como en algunos productos agrícolas.*”

I.4 Como Conclusión

Desde 1985 Bolivia pasó de ser una economía altamente protegida a una orientada hacia el mercado. En ese sentido, en la actualidad puede considerarse como una economía pequeña y con un grado importante de apertura al exterior; lo cual, siendo una economía *precio-aceptante*, la hace muy vulnerable a los *shocks* externos.

Sin embargo, la economía boliviana siempre fue pequeña, con un marcado sesgo hacia la producción de bienes primarios, de muy bajo valor agregado y, con una alta concentración de la actividad económica en las ciudades más importantes como son La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

En ese sentido, el desarrollo competitivo de Bolivia es muy bajo, no sólo por su concentración *hacia adentro*, su poca diversificación productiva, sino también por otros factores externos e internos que han incidido negativamente en su competitividad.

En primer lugar, y muy asociado a la poca diversificación de su comercio exterior está el continuo deterioro en sus términos de intercambio. Ante la ausencia de una reconversión productiva, cada dólar de importaciones significa para la economía boliviana volúmenes crecientes de exportaciones. La devaluación, desde el proceso de estabilización y ajuste, frecuentemente utilizada como *generador de competitividad* cedió su lugar por un papel como *ancla de expectativas*²⁷, las cuales se ven en la consistente disminución del ritmo inflacionario. De esta forma, el impacto en la actividad exportadora es pequeño en la medida que Bolivia mantiene un continuo déficit en balanza comercial.

25 Bolivia ha mantenido una fuerte vocación de integración con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y con el MERCOSUR; adicionalmente, cuenta con tratamientos comerciales preferenciales con los Estados Unidos y Europa.

26 PINTO, C. Y MAYER, R. 1999. “Acuerdos Comerciales y Exportación”. *Bolivia en la Comunidad Andina y Mercosur*. CEDLA. La Paz. Bolivia.

27 Bolivia durante principios de los ochenta pasó por un proceso hiperinflacionario. El tipo de cambio se convirtió entonces en el líder de las expectativas, por lo que su control, era una condición clave para estabilizar los precios.

A lo anterior se suman otros eventos externos que han impactado negativamente su desempeño económico, tales como: la devaluación brasileña, la desaceleración internacional, el fin del contrato de venta de gas con Argentina, la culminación del gasoducto brasileño, etc.

Pero más allá de su vulnerabilidad externa, sus características internas la hacen aún más una economía frágil; Bolivia ostenta un alto grado de informalidad -resultado de los altos costos y escasos beneficios de la formalidad-. Además, su actividad económica es de un ámbito eminentemente local o departamental, debido entre otras cosas, a la deficiente infraestructura de transporte.

De esta forma, las características anteriores unidas al reducido volumen de producción de las empresas y probablemente asociado a la *atomización* de sus actividades para hacerse poco visible fiscalmente, llevan a Bolivia a ser una economía poco competitiva.

CAPITULO II

La PyME Boliviana y su Entorno. Una Primera Visión

II.1 Antecedentes

En el capítulo anterior hemos visto cómo Bolivia pasó de una economía protegida a una de mercado, lo traumático del proceso y algunos resultados en el ámbito económico y social. Estos antecedentes son relevantes para el posterior análisis de la PyME, su entorno y problemática.

En ese sentido, es importante señalar que Bolivia es un país con un amplio sector informal urbano que se expresa en una muy alta concentración de actividades económicas de subsistencia asociadas al cuentapropismo. Como veremos en este capítulo, no existe consenso respecto del número de unidades económicas existentes en el país, ni en relación al peso numérico de las PyMEs. Por ello, cabe establecer inicialmente cuál es el grupo objetivo de esta investigación y el porqué de tal orientación.

El grupo objetivo de la presente investigación son las PyMEs formales bolivianas²⁸. El interés en desarrollar un trabajo sobre estos estratos empresariales radica en que: (i) en la mayor parte de los países, las PyMEs, sin ser mayoría, impactan en la actividad económica a través de la generación de empleo, inversión y aportación al desarrollo local de una manera más nítida que en el caso de la microempresa; y (ii) existen muchas investigaciones sobre la microempresa, el sector informal y su desempeño; sin embargo, no es frecuente topamos en Bolivia con investigaciones sobre las PyMEs de un significativo grado de formalidad. Por ello, el énfasis de este trabajo es complementar la figura existente, orientándolo por un lado, hacia un estrato empresarial muy poco trabajado, y por el otro, haciendo referencia a *lo formal* desde la perspectiva PyME.

Ello no obsta para reconocer que, en principio, el alcance del estudio no es generalizable a todas las PyMEs bolivianas; aunque sí lo es en el sentido que los pro-

28 Consideramos que la muestra tiene un significativo grado de formalidad en la medida que se recoge de la base de datos de la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP). El mantener a la nómina de trabajadores en este sistema es una buena proxy del grado de formalidad de la empresa.

blemas aquí señalados son compartidos por la mayor parte de las empresas de menor tamaño. Así, a los problemas encontrados, se deben unir algunos otros que tienen que ver con la menor transparencia en las actividades del resto del universo PyME considerado como *informal*.

II.2 Los Criterios, las Definiciones y las Estimaciones

En América Latina coexisten una multiplicidad de formas para definir a las empresas y Bolivia no es la excepción. En general, encontramos que la frecuencia para calificar y estratificar el universo empresarial tiene que ver con los siguientes criterios utilizados en la región²⁹:

- Empleo.
- Ventas.
- Ingresos brutos.
- Activos.
- Otros o una combinación de los anteriores.

Cuadro 10
Criterios Empleados para Definir Estratos Empresariales en Varios Países de América Latina

Países	Empleo	Ventas	Activos	Otros
Argentina		X		
Bolivia	X	X	X	
Chile	X	X		
Colombia	X		X	
Costa Rica	X	X	X	X
El Salvador	X		X	
Guatemala	X			
México	X			
Panamá		X		
Venezuela	X	X		X

Fuente: ZEVALLOS, Emilio. 2003. "Micro, pequeñas y medianas empresas en varios países de América Latina". Revista de la CEPAL 79. Santiago. Chile.

²⁹ FUNDES, Proyecto Indicadores del Entorno de la PyME. En <http://home.fundes.org/entorno/entorno.php> Parte I, Definiciones.

A partir de estos criterios es como se construyen las definiciones que observamos en los diferentes países de la región. En el caso de Bolivia, no existe en principio una definición oficialmente adoptada sobre las PyMEs. Por el contrario, tanto dentro como fuera del gobierno, se empleaban diferentes criterios y definiciones para calificar a las categorías empresariales, lo que da lugar a varias estimaciones respecto del universo de empresas privadas existentes. A continuación una muestra del universo boliviano de definiciones.

Cuadro 11
BOLIVIA. Esquemas de Categorización de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

	MICRO			PEQUEÑA			MEDIANA	
	No. Trabajadores	CAPITAL (en US\$)	VENTAS ANUALES	No. Trabajadores	CAPITAL (en US\$)	VENTAS ANUALES	No. Trabajadores	CAPITAL (en US\$)
GOBIERNO								
FONDESIF	1 - 4			Hasta 20				
INBOPIA	Hasta 5	Hasta 10.000		11 - 20	Hasta 50.000		21 - 50	Hasta 250.000
INE	1 - 4			5 - 14			15 - 49	
SAT	1 - 4			5 - 14			15 - 49	
UDAPE	1 - 4			5 - 19			20 - 49	
VAF	1 - 10			11 - 50			Mayor a 59	
VICI	Hasta 5	Hasta 10.000		5 - 14	Hasta 50.000		14 - 19	Hasta 250.000
VICEMINISTERIO MICROEMPRESA								
PRIMERA CATEGORIA	1 - 10	3.000	15.000	11 - 30	15.000	99.000		
SEGUNDA CATEGORIA	1 - 10	20.000		11 - 30	100.000			
TERCERA CATEGORIA	1 - 9	15.000	75.000	10 - 29	100.000	250.000		
CUARTA CATEGORIA	1 - 10	350 SMM*	1.350 SMM*	11 - 20	1.800 SMM*	4.500 SMM*		
PRIVADAS								
BANCOSOL	1 - 5			5 - 20			21 - 120	
CEDLA	1 - 4			5 - 20				
CIPAME	1 - 5			5 - 15			Hasta 50	
FIE	1 - 5	Menor a 100.000		5 - 19	Menor a 100.000			
IDEPRO	1 - 10			11 - 25			26 - 50	
INASET	1 - 10			11 - 49			50 - 100	
PROCAL	1 - 5			6 - 49			50 - 99	
CNI	1 - 10			20 - 120			Mayor a 121	
CNC	1 - 5			6 - 15			16 - 50	
COOPERACION INTERNACIONAL								
BID	1 - 10	Hasta 100.000		11 - 20	Hasta 100.000			
GTZ	1 - 14			Hasta 20				
PROMMI	1 - 9			10 - 14				
SWISSCONTACT	1 - 4			5 - 14			15 - 50	

SMM: Salario Mínimo Mensual.

INBOPIA: Instituto Boliviano de Pequeña Industria y Artesanía.

SAT: Servicio de Asistencia Técnica.

UDAPE: Unidad de Análisis de Políticas Económicas.

VAF: Vice Ministerio de Asuntos Financieros.

VICI: Vice Ministerio de Industria y Comercio Interno.

BANCOSOL: Banco Solidario.

CIPAME: Corporación de Industrias Privadas de Apoyo Empresarial.

FIE: Fundación de Apoyo a la Iniciativa Económica.

IDEPRO: Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva.

PROCAL: Programa de Capacitación Laboral.

CNI: Cámara Nacional de Industria.

GTZ: Cooperación Técnica Alemana.

PROMMI: Programa de Promoción a la Microempresa.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Microempresa.

Propuesta para establecer categorías de la Micro y Pequeña Empresa Urbana y Rural.

Así como criterios y definiciones existen también estimaciones del número de unidades económicas o empresas en Bolivia. De esta forma, y siguiendo el artículo de Beccar³⁰, según el Ministerio de Desarrollo Económico boliviano, el 65% de la ocupación está concentrada en las empresas de entre 1 a 4 personas (*micro*), 21% en las de 5 a 19 personas (*pequeña*), y alrededor del 12% en las de 20 o más.

Por otra parte, el Viceministerio de la Micro Empresa del Ministerio de Trabajo, elaboró el *Plan Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa: MyPE 2000 Crecimiento con Equidad*, donde se establece que aproximadamente 95% de las unidades empresariales en Bolivia tienen 10 empleados o menos³¹. Según Larrazábal, existirían en Bolivia 600 mil micro y pequeñas empresas donde trabajan 1,6 millones de personas³². Finalmente, el BM estima que existirían algo más de 730 mil unidades económicas en el país (excluyendo alrededor de 500 mil familias rurales) y siendo las PyMEs alrededor de 30 mil³³.

El propio Larrazábal en otra reciente publicación³⁴ señala la existencia de 285 mil establecimientos en las 34 ciudades más importantes de Bolivia (las ciudades investigadas en el presente documento). De ellas, el 98% tiene menos de 20 trabajadores y sólo un 2% presenta 20 o más trabajadores.

30 BECCAR, Luis E. *Bolivia, la Importancia del Sector Empresarial*. Artículo no publicado. 06/03/2002.

31 Esto refuerza el criterio gubernamental alrededor de la importancia económica de la MyPE.

32 LARRAZABAL, H. 1997. *La Micro Empresa ante los Desafíos del Desarrollo*.

33 WORLD BANK. 2000. *Country Mapping (Bolivia)*.

34 LARRAZABAL, H. & MONTAÑO, G. 2002. *Micro y Pequeña Empresa Urbana y Periurbana de Bolivia*. Ministerio de Trabajo, Cooperativas y Microempresa. La Paz. Bolivia.

Otras estimaciones, basadas en la *Encuesta Integrada de Hogares y en la Encuesta de Establecimientos Económicos de 1992*, calculan en alrededor de 418 mil³⁵ las unidades económicas existentes, divididas de la siguiente forma:

- Autoempleo: 71,8%
- Microempresa: 26,6%
- Pequeña empresa: 0,89%
- Mediana empresa: 0,46%
- Gran empresa: 0,26%

Finalmente, el área de Entorno de FUNDES Bolivia, con base en estimaciones del CEDLA³⁶, considera que existirían en Bolivia 501.567 unidades económicas, divididas en:

- Microempresas: 99,6%
- Pequeñas empresas: 0,2%
- Medianas empresas: 0,065%
- Gran empresa: 0,05%

En el año 2001 el Viceministerio de Micro Empresa del Ministerio de Trabajo, presentó una propuesta para la estratificación empresarial urbana y rural, con tres criterios: personal ocupado, ventas anuales en US\$ y activos en US\$. El propósito de esta diferenciación a favor de la pequeña empresa fue brindarle un acceso privilegiado a licitaciones abiertas de los municipios para la provisión de bienes y servicios en sus diferentes proyectos y funciones.

Cuadro 12
Propuesta de Categorización de las Micro y Pequeñas Empresas

Categoría	Nº Trabajadores	Ventas Anuales US\$	Activos Productivos US\$
Microempresa:	1 a 10	Hasta 75.000	Hasta 20.000
Pequeña Empresa	11 a 30	75.001 a 250.000	20.001 a 100.000

Fuente: Viceministerio de Microempresa, Ministerio de Trabajo.

35 Tomado de NISTAHUSZ, Sandra. "Competencia en el Mercado Interno: fortalecimiento PyME, estado de situación". Extraído del Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, Matriz de Competitividad. www.boliviacompetitiva.org/index1.htm.

36 LARRAZABAL, H. 1995. *Microempresa vs. Pobreza (1995)*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA. Bolivia.

Esta posteriormente fue modificada a partir de la resolución ministerial No. 325/01, por lo que la estratificación de micro y pequeña, e implícitamente la de mediana empresa³⁷ quedó de la siguiente forma:

Cuadro 13
Clasificación Empresarial Vigente

Criterios	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
Número de ocupados	1 a 10	11 a 20	21 a 49	50 y más
Ventas anuales (SMM)	≤1.350	≤4.500		
Activos productivos* (SMM)	≤ 350	351 ≤ X ≤ 1.800		

* Maquinarias, herramientas, muebles. SMM = Salario mínimo legal mensual (400 Bs. ó US\$ 58 a marzo 2002).

Fuente: Viceministerio de Micro Empresa, Ministerio de Trabajo.

De esta forma, y bajo cualquiera de las estimaciones antes señaladas, el universo PyME en Bolivia es muy pequeño, oscilando probablemente entre 1.000 y 6.000 unidades económicas y, eventualmente, hasta treinta mil según el BM. Esto implicaría que el impacto de políticas de fomento focalizadas sobre tales segmentos tendría una derrama sobre un 6% del PIB (Cuadro 14).

Cuadro 14
Aportes al PIB y Empleo por Estratos Empresariales - 1999
(en miles de Bolivianos)

Tamaño empresa (# empleados)	PIB Bs.	PIB %	Empleo Urbano	Empleo Urbano	Empleo Rural	Empleo Rural	Empleo Total	Empleo Total
De 1 a 9	12.404.498	25,52	1.411.970	72,58	1.571.533	95,6	2.983.503	83,1
De 10 a 19	1.330.717	2,74	147.277	7,57	23.014	1,40	170.291	4,7
De 20 a 49	1.630.215	3,35	108.674	5,59	14.302	0,87	122.976	3,4
50 o más	31.759.937	65,34	277.436	14,26	35.014	2,13	312.450	8,7
Ajuste por Imputación	1.479.264	3,04						
TOTAL	48.604.631	100	1.945.358	100	1.643.863	100	3.589221	100,00

Fuente: Delgado 2001³⁸

37 Cuando a empleo se refiere, la gran empresa se define desde 50 o más trabajadores, por ello al definir el rango de la pequeña empresa implícitamente se definió el de la mediana.

38 DELGADILLO, Hugo. 2001. *Estimación del Aporte de la Micro y Pequeña Empresa a la Economía Nacional*. Ministerio de Trabajo y Microempresa. Tomado del documento, "Competencia en el Mercado Interno: Fortalecimiento PyME, Estado de Situación" de Sandra Nistahusz, en *Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad. Matriz de Competitividad*.

De estos datos, lo que vale la pena destacar es que la aportación al empleo de la PyME sería casi equivalente al de la gran empresa. Además, el producto por trabajador en los segmentos de 10 a 49 trabajadores es más del doble que en el de 1 a 9 trabajadores. A diferencia de la microempresa³⁹ esto es muy importante en la medida que el empleo generado por la PyME es más relevante en términos de productividad.

Finalmente, en esta parte el universo de criterios, definiciones y estimaciones impide tener un indicador claro de cuántas PyMEs podrían existir en Bolivia. Lo relevante es tanto el reducido tamaño de estos estratos empresariales (pequeña y mediana empresa), como su importancia estratégica por la generación de empleo con mayor calidad que el creado por la microempresa asociada a tales estratos. En ese sentido radica la importancia al fomento a tales estratos empresariales, tanto porque en la actualidad es un conjunto pequeño de empresas, como fundamentalmente por su aportación al empleo de calidad -productivo más que de subsistencia- y la productividad de la empresa.

II.2.1 Aspectos Cualitativos del Universo Empresarial

Acabamos de ver que las cifras relativas al número de empresas existentes en Bolivia son muy poco confiables y no existe una serie de datos, *aceptada* entre los estudios del tema, que pueda ilustrar cómo evoluciona el sector empresarial privado. Sin embargo y para efectos del presente análisis, son útiles además algunas características cualitativas del universo empresarial sobre las que concuerdan mayoritariamente todos los estudios recientes.

La distribución del tamaño relativo de las empresas es nítidamente *bi nodal*. Existe, en un extremo, un número muy modesto de grandes empresas que concentran buena parte del valor de la producción y, en el otro, un gran número de unidades de *pequeños productores* y de comerciantes que agregan muy poco valor pero, aunque precario responden por la mayor parte del empleo. En medio de estos polos, se ubica un segmento de PyME muy poco articulado con los otros a nivel comercial y productivo y, cuyo número no parece suficiente para constituir una *masa crítica* empresarial.

Las características básicas de la distribución no han cambiado mayormente desde los primeros datos capturados en 1987⁴⁰. En todo caso, los estudios más recientes tienden a incrementar cada vez más el número de microempresas.

A partir de 1985 es incuestionable el crecimiento del desempleo y subempleo en las áreas urbanas y rurales del país, realidad que llevó a diseñar y aplicar varios

³⁹ El empleo generado por la microempresa, siendo masivo, es de la más baja productividad (mucho del cual es seguramente autoempleo) y con ingresos de subsistencia.

⁴⁰ Sistema de Información Industrial Privado, Cámara Nacional de Industria (CNI) FEBOPI, 1987.

mecanismos y herramientas con el fin de mitigar el impacto de las reformas estructurales sobre el desempleo. En la actualidad, nuevamente se debe recurrir a esquemas para la creación de empleo de emergencia lo que demuestra que la tasa de crecimiento del universo empresarial no ha sido suficiente para absorber la oferta de mano de obra resultante del crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA)⁴¹.

La insuficiencia de las reformas estructurales para responder al problema del empleo es una característica que se observa en América Latina. Sin embargo, en el caso de Bolivia, es preocupante la relación directa que se ha generado entre los sectores de las unidades económicas de pequeña escala -se incluyen pequeños comerciantes, productores y los llamados trabajadores por cuenta propia, agrupados todos bajo el rótulo de microempresas- y la solución del tema del empleo.

Esta relación conceptual directa microempresa = empleo ha llevado a diseñar y aplicar políticas que han derivado en serios problemas económicos y sociales, como ilustra el caso de la expansión del micro-crédito que hizo crisis a partir de 1998.

II.3 La Definición de la Investigación

Luego de todas estas consideraciones y para fines de la encuesta realizada en el contexto del presente *diagnóstico de la situación del entorno de la PyME boliviana*, la variable central tomada en cuenta fue el número de trabajadores para decidir si una empresa era pequeña o mediana. La razón tiene que ver con que, a nivel latinoamericano, el empleo es el criterio más frecuente para definir tales estratos empresariales.

De esta forma, la pequeña empresa será vista como la unidad económica cuyo número de trabajadores oscila entre 10 y 19 personas. La mediana empresa en consecuencia, es aquella unidad económica cuya plantilla de personal comprende entre 20 y 49 personas, (Cuadro 15). Tal categorización igualmente es consistente con el promedio latinoamericano de estratificación empresarial, en el caso de los países que definen la PyME por empleo y que pueden ser comparables con el caso boliviano⁴².

41 De hecho, se estima que, anualmente, unas 100 mil personas ingresan al mercado laboral, lo que demandaría la creación y la permanencia en el mercado de unas 7.500 empresas por año tomando un promedio de 15 trabajadores por empresa; esta cifra equivale al total de las PyMEs actuales.

42 Para mayor información sobre criterios y definiciones de los estratos empresariales en América Latina, ver FUNDES, Indicadores del Entorno de la Pequeña y Mediana Empresa en los países FUNDES. <http://home.fundes.org/entorno/entorno.php>.

Cuadro 15
Definición Operativa para la PyME en Bolivia

Categoría	Número de Trabajadores
Micro empresa	1 a 9
Pequeña empresa	10 a 19
Mediana empresa	20 a 49
Gran empresa	50 o más

Fuente: *Elaboración propia.*

Independientemente del criterio o definición empleada es evidente que la clasificación debe ser consistente con la realidad empresarial del país, el marco legal vigente y las consideraciones respecto de las acciones de fomento. Lo anterior supone ciertamente, que existe claridad sobre el rumbo económico a seguir y el papel que jugarán las PyMEs en ese camino.

II.4 Otros Estudios Desarrollados Alrededor de la Problemática Empresarial

En Bolivia, casi todos los estudios relacionados con empresas se han dirigido hacia el sector informal, la microempresa o a la MyPE y donde muchas veces los rasgos de la pequeña empresa son subsumidos por los de la microempresa. Los estudios sobre PyME son más bien escasos. Sin embargo, y luego de las consideraciones desarrolladas a lo largo de éste y el anterior capítulo, ello parece tener cierto sentido. La actividad económica en Bolivia de menor tamaño está abiertamente dominada por la microempresa y la informalidad.

A pesar de ello el aporte económico de la microempresa y buena parte del sector informal es mínimo, su productividad es muy baja, así como la calificación de sus trabajadores. De esta forma, su labor fundamental es servir de *colchón* o amortiguador social al desempleo.

Las cifras del Cuadro 14 muestran que el PIB por trabajador en el rango de 1 a 9 trabajadores, incluyendo trabajadores del campo y la ciudad sería de 4.158 Bs. (US\$ 714⁴³). Mientras que en el caso de la PyME, es decir, el rango de 10 a 49 trabajadores, el PIB por trabajador en el mismo período sería de 10.096 Bs. (US\$ 1.735), es decir, más de el doble. Ni qué decir del valor del PIB por trabajador de la gran empresa.

Esta es sólo una de las razones del creciente interés en la PyME, sus características y problemática. Se reconoce que la microempresa, incluyendo el autoempleo

43 Al tipo de cambio de 1999, que era de 5,82 Bs. por dólar.

es estadísticamente la más representativa; pero los aportes al empleo y a la generación de *valor a los productos y servicios* se encuentran en la PyME y la gran empresa.

De esta forma, es importante conocer las investigaciones desarrolladas sobre las empresas de menor tamaño en Bolivia, como parte de la metodología del Programa Entorno (Capítulo III), y reconociendo que muchas de ellas tienen un marcado sesgo hacia la micro y pequeña empresa. A la vez, presentamos en el Recuadro 1, un resumen de un interesante trabajo que perfila algunas de las condiciones del entorno que inhiben el crecimiento boliviano:

Recuadro 1: ¿Porqué no crece Bolivia?

Esta es la pregunta que hace la excelente investigación desarrollada por Lora (2000)⁴⁴. Aunque no hace referencia directa a la PyME en sus consideraciones, ella es de gran importancia para ubicar al lector en un debate que tiene ya algún tiempo en la región respecto al lento crecimiento boliviano a pesar de que en muchos de sus “fundamentos macro” es uno de los países con mayor grado de avance. Asimismo, debido a que muchas de las variables analizadas tienen impacto en el desempeño de las empresas en general y las PyMEs en particular.

En este trabajo, los argumentos de carácter macro no son los indicados para explicarnos porqué Bolivia no crece más. Según la información presentada, Bolivia creció entre 1990 y 1998 a un ritmo superior al 4% anual (aunque su crecimiento per cápita es muy bajo), presentando una inflación menor al 10% para la década de los noventa. Es un país que cuenta con una importante proporción de crédito al sector privado (como % del PIB), fue el iniciador de las reformas estructurales en América Latina, cuenta con aranceles promedio e impuestos más bajos y con una gran parte del aparato estatal privatizado.

Sin embargo, sus factores en contra más importantes están por el lado del déficit fiscal y externo, la rigidez salarial, y la brecha educativa entre los alumnos de la ciudad y el campo, dado que es una economía con una importante proporción de población rural.

Así, el autor presenta tres variables que pueden incidir en el crecimiento boliviano a largo plazo: (i) demografía, (ii) geografía, e (iii) instituciones.

En el caso de la *demografía*, muestra una correlación entre mayor edad promedio de la población y mayor crecimiento económico. De esta forma, su argumento no

44 LORA, E. 2000. ¿Por qué no crece más Bolivia? Banco Interamericano de Desarrollo. Presentación en ppt tomada de http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=Publications.View&pub_id=P-104

es en favor del crecimiento poblacional tanto como de la estructura de edades. Esto se asocia a que la gente más joven y los ancianos no generan ingreso, mientras que el grupo entre 20-60 años sí lo hacen. Finalmente en esa parte, el énfasis se encuentra en la política educativa, la de pensiones, la laboral y la de prevención del crimen.

Sobre la *geografía*, la divide en física y humana. En lo físico, el planteamiento es que los países con mayor proporción tropical son más pobres que los que cuentan con una menor proporción de trópico. De la misma forma, quienes tienen mayor facilidad de acceso al mar son menos pobres que quienes no lo tienen. En la misma lógica actúa el grado de urbanización (más urbanizado, más rico). En ese sentido, la fragmentación geográfica es algo que va en contra del desarrollo de Bolivia. Así, las políticas públicas como el desarrollo de infraestructura, descentralización, desarrollo tecnológico, pueden colaborar a superar esas dificultades naturales.

Finalmente está el tema de las *instituciones*. Buenas instituciones apuntalan el crecimiento económico de forma que sociedades donde la ley se cumple (*rule of law*) y la corrupción se combate decididamente, el marco regulatorio está bien definido y se da una provisión eficaz de los servicios públicos. La importancia de tales variables radica en la predictibilidad de las acciones públicas que reducen la incertidumbre, en la posibilidad de invertir versus protegerse o cabildear, etc.

En conclusión, sobre el tema de las instituciones, Lora se refiere al tema de la representación: que la "voz" de todos los grupos sociales sea tomada en cuenta; la agregación: que se concilien los intereses entre grupos y, el control sobre las instituciones y la función pública: que se busque el bien común y no el beneficio privado. Si esto no funciona, entonces hay exclusión, lo que genera bloqueo y finalmente corrupción.

Entrando en el tema empresarial, el documento de Velazco (1997)⁴⁵, desarrolla un tratamiento integral y sistémico de la PyME en Bolivia, y establece algunas recomendaciones. Señala la necesidad de definir apropiadamente los estratos empresariales, particularmente a la PyME. Asimismo sugiere caracterizar la situación actual en términos de los diferentes problemas que existen dentro de cada elemento identificado. El paso siguiente se refiere a la aplicación de métodos de análisis estructural a los problemas identificados, con el fin de establecer relaciones de influencia y dependencia, causales directas e indirectas. Finalmente, realiza una reflexión sobre los objetivos que se persigue con la estrategia.

45 VELAZCO RECKLING, E. 1997. "Estrategia Nacional PyME". Propuesta de Metodología y Lineamientos Estratégicos. VICI, PROFOM/GTZ.

En términos de la caracterización de la situación actual, identifica cinco áreas estratégicas de actuación: (i) marco legal, normativo e institucional; (ii) recursos directos o factores de producción tradicionales; (iii) servicios de apoyo; (iv), la demanda y la competencia; y (v) la gestión, en particular la capacidad gerencial de las empresas.

A través de diversos estudios de diagnóstico realizados, produce un listado de 49 enunciados de características o restricciones que conforman el entorno empresarial en Bolivia.

Varios lineamientos básicos o generales de la estrategia son planteados. Primero, remover sistemáticamente todas las causas que originan los problemas, a mediano e inclusive a largo plazo. Segundo, seguir los caminos de mayor sinergia, es decir preferir las alternativas que liberen comportamientos o tendencias positivas. Tercero, continuar en la búsqueda de los objetivos estratégicos.

Aparecen como los tres objetivos intermedios para la estrategia los siguientes: incrementar la oferta de empleo a través de la expansión del universo PyME, incrementar la productividad del sector y construir la competitividad.

En el marco de los lineamientos básicos y objetivos, se proponen como acciones iniciales las siguientes:

- Simplificar el sistema administrativo.
- Transformar la normatividad de instrumento de coerción a mecanismo de promoción.
- Establecer en el sector público relacionado con la PyME, una estructura normativa e institucional ágil, sólida y estable, con vocación de concertación entre los actores.
- Adoptar políticas y procedimientos tributarios que faciliten la gestión empresarial y que promuevan las inversiones y,
- Articular y fortalecer las instituciones de apoyo públicas y privadas, los programas de apoyo y fomento y, los gremios empresariales.

Otro trabajo de Velazco, ahora con Larrazábal y Villavicencio (2000)⁴⁶, acopia parte de lo señalado por el primero en su anterior propuesta, aunque ahora ésta se encuentra centrada en la MyPE. Ella recoge varios meses de trabajo de unas 80 organizaciones públicas, privadas y de la cooperación internacional que conforman el Comité de Coordinación en el Área de Microfinanzas y Microempresa.

46 VELAZCO RECKLING, E., LARRAZABAL, H., VILLAVICENCIO, R. 2000. *Marco Integral de Políticas para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*. Comité de Coordinación de Microfinanzas y Microempresa.

Estos estudios buscan la formulación de orientaciones estratégicas de una propuesta de política de Estado destinada a cristalizar una visión de la MyPE. Identifica 51 problemas agrupados en siete áreas:

1. Estrategias, políticas y normas: el marco legal y normativo.
2. El marco institucional, la gestión pública y la cooperación internacional.
3. El sistema educativo, de formación continua y el sistema de innovación.
4. La gestión, cultura empresarial y los recursos humanos.
5. Los servicios de desarrollo empresarial.
6. El sistema financiero.
7. Mercados, infraestructura básica y relaciones inter firmas.

Cada una de ellas se subdivide a su vez en temas más específicos, sobre las cuales se establecen líneas de trabajo. De estas áreas temáticas se plantean 16 propuestas estratégicas:

1. Contribución al desarrollo de una estrategia de desarrollo productivo.
2. Discriminación positiva y políticas activas a favor de las MyPEs.
3. Establecer un marco normativo legal adecuado.
4. Resolver la debilidad de las políticas de comercio exterior.
5. Incentivos para generar empleo permanente y productivo.
6. Desarrollar capacidad de gestión de políticas.
7. Marco institucional fuerte, articulado con visión estratégica.
8. Fortalecimiento de organismos gremiales.
9. Sistema educativo articulado a las necesidades empresariales (MyPE).
10. Sistema nacional de innovación.
11. Exportaciones con valor agregado.
12. Adecuada gestión en aplicación de normas, certificación y metrología.
13. Infraestructura y obsolescencia tecnológica de la MyPE.
14. Desarrollo de una mentalidad empresarial con enfoque estratégico.
15. Políticas para el desarrollo del mercado de servicios de desarrollo empresarial.
16. Sistema financiero que responda a las necesidades de la MyPE.

Por otra parte, se considera que la institucionalidad pública relacionada a la MyPE es débil y ostenta un gran número de instituciones, pero no existe entre ellas una visión compartida del desarrollo del sector y de cómo enfrentar acciones concertadas orientadas a generar impacto en las empresas.

A partir de la presentación de los modelos de análisis estructural, sistemas y competitividad sistémica, busca desarrollar relaciones entre la situación actual y la

deseada, definiendo el grupo objetivo MyPE y su interacción con el resto de actores, analizando los niveles *meta*, *macro meso* y *micro* de la competitividad sistémica para analizar los condicionantes de la competitividad de la MyPE.

El Bolivia SME Map (2000)⁴⁷, es una especie de mini diagnóstico que, basado en una pequeña encuesta, busca tener una panorámica de la situación de la PyME del país. Este documento tiene tres propósitos principales:

- Ejercicio de valoración: analiza los factores claves y las restricciones que afectan a la PyME, desde el punto de vista de la demanda, la oferta y las instituciones.
- Herramienta de programación conjunta: para la programación de actividades con otras áreas del BM, el país u otros socios.
- Gestión del conocimiento: una base de datos del entorno de las PyMEs en el país para fines de información y comparación.

En su primera parte como panorámica de las PyMEs, se presenta la definición de los estratos empresariales, usando como criterio de definición el empleo; la cuantificación de las empresas; alguna información macro sobre el país, así como algunas de sus características y un resumen de los elementos claves del diagnóstico y las oportunidades como áreas de posible intervención.

En el caso boliviano, la segmentación empresarial presentada anuncia la existencia de 30 mil empresas pequeñas contra un grupo de 700 medianas y grandes (nuevos datos), cuyos aportes al empleo son de 65% las pequeñas y de 35% las medianas y grandes, proporciones que se invierten exactamente, según el mapeo, en las contribuciones al PIB. La definición, escogida por esta investigación a partir de la CNC de pequeñas empresas, son aquellas que emplean entre 6 y 15 trabajadores mientras que las medianas emplean entre 16 y 50 trabajadores.

En segundo lugar, el diagnóstico del mapeo señala como áreas de problema para la PyME las siguientes: entorno de negocios, apoyo a la empresa, capital e información. En este contexto, se presentan en forma sintética, los temas relevantes para cada una de las áreas de problemas que han registrado identificación en otras investigaciones.

El entorno de negocios, el más relevante desde la perspectiva del Programa Entorno de FUNDES, señala como restricciones las siguientes: burocracia excesiva que genera grandes obstáculos a la formalización y una débil cultura de empresa

47 Charting a New Course. Country Mapping. Tomado de SMEFACTS (news about World Bank Group Small and Medium Enterprise Initiatives) Vol. 1, July 2000 y KAUR, H., PEREIRA, R., & RUISANCHEZ J. 2000. *The Bolivia SME map*. World Bank.

moderna. En términos del *apoyo a la empresa*, rezagos y mala calidad de los servicios de desarrollo empresarial. El microcrédito en el tema de *capital* sigue prevaleciendo en el sector urbano, y los bancos prefieren no arriesgar en las PyMEs. Y finalmente la *información*, como un elemento disponible, fundamentalmente en la mediana y gran empresa.

La tercera sección del mapeo se titula *Análisis de Brechas e Iniciativas de Programación*, para cada una de las áreas temáticas mencionadas. Los diferentes temas reciben un tratamiento multidimensional que permite especificar: necesidades de las PyMEs, oferta disponible de respuestas para cada necesidad, proveedor(es) y calidad de la oferta disponible, con la finalidad de plantear posibles iniciativas.

Frente a estas necesidades, el mapeo propone diversos conjuntos de iniciativas de programación. El mejorar el clima de confianza entre la PyME y el gobierno es un objetivo importante, por lo que se indican como iniciativas: simplificar procesos, requisitos y normas; descentralizar la toma de decisiones; informaciones sobre derechos y, obligaciones e informaciones que afectan la gestión empresarial.

Para acelerar tramitaciones oficiales, el mapeo sugiere como iniciativa, enseñarles a los funcionarios a operar eficientemente en el marco de la Ley SAFCO (Ley de Administración y Control Gubernamental).

Finalmente, el reciente estudio del Ministerio de Trabajo, Cooperativas y Microempresa (2002)⁴⁸ es uno de los esfuerzos recientes más notables por identificar las características de las MyPE bolivianas. Se toma una muestra de las 34 ciudades más importantes del país y se identifican sus características más relevantes. Al igual que la investigación estadística del entorno de las PyMEs desarrollada por FUNDES⁴⁹, se observa que las empresas con menos de 20 trabajadores son más del 98% del total y, que las actividades comerciales y de servicios son las más importantes en términos de establecimientos y empleo, etc. Asimismo, que el grado de asalariamiento es bajo en general, y que los estratos de edad más jóvenes (de 15 a 34 años) son el grueso de la fuerza laboral en este rango de empresas.

El número de ocupados promedio por establecimiento es inferior a los dos trabajadores, siendo que en la mayoría de los casos el tipo de contrato es de carácter permanente. Ello es consistente con el hecho de que un porcentaje muy significativo es el autoempleo que trabaja con un familiar a quien *contrata*. La jornada laboral es superior a las 50 horas semanales en el comercio y los servicios, siendo 50 horas en la

48 MINISTERIO DE TRABAJO. 2002- "Cooperativas y Microempresa". Micro y pequeña empresa urbana y periurbana de Bolivia. La Paz, Bolivia.

49 FUNDES, Proyecto Indicadores del entorno de la PyME (www.fundes.org).

manufactura. En promedio, menos del 30% de los trabajadores tienen algún beneficio social, básicamente aguinaldo.

Es interesante señalar que conforme aumenta el tramo de ocupación en la empresa, los salarios también se incrementan, salvo en el tramo entre 15 a 19 trabajadores. Otro aspecto llamativo es que el 65% de las empresas entrevistadas tienen acceso al financiamiento, independientemente de las condiciones, entre los que destacan bancos, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), fondos, cooperativas, prestamistas, etc.

El nivel educativo medio es el más común en los sectores de manufactura y servicios (45%), siendo el intermedio el segundo más común, 19% y 17% respectivamente. La integración empresarial casi no existe. De hecho, el 93% de los entrevistados del sector manufacturero y el 96% del sector servicios no tiene ninguna razón que lo motive para la asociación empresarial. En términos de su grado de formalidad, el 46% de los establecimientos no cuenta con licencia municipal, y el 53% no tiene Registro Unico de Contribuyentes (RUC).

El mercado principal de los entrevistados es de ingresos medios y bajos. En el caso de la manufactura, el 49% es de ingresos medios y el 32% de ingresos bajos. En los servicios el 51% de los entrevistados son de ingresos medios y el 33% de ingresos bajos. En promedio, el 70% de las ventas son locales, tanto para la manufactura como para los servicios. A toda la información anterior se le suman las adversas condiciones del entorno que no permiten un desarrollo armónico de estos estratos empresariales.

Sin embargo, cabe señalar que la información anterior tiende a mostrar que el segmento más importante numéricamente se encuentra en el de menos de cinco trabajadores, con muy poca dotación de recursos económicos, humanos y tecnológicos. De esta forma, este segmento parece más bien sujeto a otro tipo de estrategias, como mejoras sustantivas en el entorno macroeconómico, en el mercado laboral, con el propósito de retornar al mercado asalariado; o en todo caso, al fomento de estrategias integrales para llevarlos a umbrales superiores de desarrollo que les permitan ser sujetos de políticas de fomento productivo.

La información planteada en estos y otros documentos, así como en las entrevistas desarrolladas como parte de la metodología de la investigación, nos llevan a establecer ciertos hitos en la política de fomento empresarial en Bolivia, así como a sintetizar algunas ideas respecto de su impacto en la PyME en aspectos como los institucionales, educativos, los asociados a los servicios de desarrollo empresarial, etc.

II.5 Las PyMEs y su Devenir en Bolivia

La PyME en Bolivia adquirió un singular protagonismo en los debates sobre el desarrollo, siendo un actor especialmente destacado en las propuestas de reformas de primera y segunda generación. Hacia fines de los setenta, los casos del sector textil italiano y de la industria automotriz y electrónica en Japón surgieron como ejemplos emblemáticos de la importancia de la PyME para el crecimiento económico y en la generación de empleo. Estos ejemplos fueron pronto adoptados en América Latina para abogar por una mayor atención de los Estados Nacionales a este segmento empresarial que, con pocas excepciones, habían tenido hasta entonces prioridades puestas en grandes proyectos productivos, especialmente públicos.

En este contexto, varios países adoptaron leyes y otras normas mediante las que se crearon instituciones y se establecieron incentivos y beneficios a favor de los emprendimientos de pequeña y mediana escala. Articulados con este proceso general en Bolivia destacan los siguientes acontecimientos e hitos:

- En 1979 se crea el Instituto Boliviano de Pequeña Industria y Artesanía, INBOPIA), y se aprueban disposiciones legales para facilitar el acceso a financiamiento y a mercados para la Pequeña Industria y Artesanía.
- En 1985, empresarios del sector crean la FEBOPI, bajo la cual se organizan Asociaciones o Cámaras Departamentales de PyME en todo el país.
- Desde 1985 se organizan diversas instituciones privadas, con y sin fines de lucro para apoyar a los sectores empresariales de pequeña escala. Hacia fines de esa década, las ONGs e Instituciones Privadas de Desarrollo Social (IPDS) muestran una marcada tendencia a especializarse en microempresa más que en PyME.
- Con el propósito de apoyar la Pequeña Industria, en 1989 se crea el Fondo de Asistencia Técnica (FAT) que luego se transforma en el Servicio de Asistencia Técnica, (SAT).
- Acelerada expansión de la oferta de micro crédito hasta 1998.
- En 1994 se crea la Dirección Nacional de Artesanía, Micro, Pequeña y Mediana Industria en el actual Viceministerio de Industria y Comercio Interno del Ministerio de Desarrollo Económico y, en 1997 el Viceministerio de Microempresa en el Ministerio de Trabajo.
- La Ley del Diálogo reconoce en 2001 a la Pequeña Industria y a los micro y pequeños productores urbanos y rurales como actores centrales del desarrollo.

A pesar de toda esta evidencia de acciones a favor de la pequeña industria desde hace más de 20 años -aunque en la segunda mitad de ese período el énfasis ha estado en la micro empresa- no existen resultados que puedan mostrar cambios verificables en la participación de la PyME en el desarrollo. En ese sentido, ¿qué factores pueden

haber contribuido para que este sector no hubiera aportado al desarrollo productivo nacional en la medida que se esperaba de él?

II.5.1 Estrategias Productivas y Marco Legal y Normativo

Desde la adopción de la nueva política económica, el Estado ha concentrado su atención en la estabilidad macroeconómica y no se han desarrollado estrategias y políticas de tipo regional o sectorial. Menos aún una política de desarrollo de los sectores productivos. El crecimiento de la economía se sustenta en la explotación primaria y las contribuciones sectoriales al PIB muestran un incremento en los sectores de comercio y servicios frente a los industriales. Existe un persistente deterioro de los términos de intercambio y un creciente déficit en la balanza comercial y no se cuenta con una estructura de incentivos que promueva actividades que favorece la incorporación de valor agregado, tanto para el mercado interno, como para las exportaciones.

La estructura legal y normativa es poco adecuada para el desarrollo y formalización de la PyME por sus características fiscalizadoras y punitivas antes que de promoción y apoyo a la actividad productiva. Por ello, la PyME se debate entre *formalidad e informalidad*, de manera que existe una natural resistencia a cumplir normas que pueden hacer que las empresas se *vuelvan visibles* para el Estado. Lo que supone, en la percepción empresarial, un incremento en los costos tanto directos como de oportunidad.

También, en este ámbito legal, la ausencia de estrategias específicas, hacen que el conjunto de la sociedad tenga una baja productividad y poca eficiencia global en el uso de los recursos, con un resultado neto de fuertes impactos sobre el medio ambiente.

En suma, el marco legal y normativo demuestra una clara inadecuación a la realidad material de la PyME y evidencia, además, una situación similar en relación con las instancias que le prestan servicios especializados, tanto de desarrollo empresarial como de tipo financiero.

II.5.2 Marco Institucional

La estructura institucional -pública y privada- es débil, poco coordinada y cortoplacista. No existe una instancia especializada en la formulación de políticas de atención al sector y, en general, la capacidad de gestión en la administración pública para aplicar políticas y normas es débil. Los diversos organismos gremiales, en gran medida no tienen una gran representatividad y muestran debilidad técnica. Por último, la cooperación internacional tiene diversidad de visiones y muy poca coordinación entre los diferentes proyectos.

La corrupción está demasiado difundida en la vida nacional, siendo factores importantes para ello la complejidad normativa y la arbitrariedad en su aplicación⁵⁰. La articulación entre servicios financieros y no financieros para la PyME es insuficiente, lo que impide mejorar los procesos y las condiciones productivas.

Asimismo, la debilidad institucional es también un factor que resta competitividad a las actividades económicas en general, y a la PyME en particular. El caso de los frecuentes *desencuentros* entre las instancias de fomento a la microempresa y las que se orientan a la PyME son particularmente perniciosos; mostrando que no existe entre ellas una visión compartida de desarrollo y de cómo encarar acciones concertadas, articuladas y coordinadas en el marco de enfoques estratégicos de gran impacto.

II.5.3 Sistema Educativo y Sistema de Innovación

El sistema educativo está muy poco orientado y articulado a satisfacer las necesidades de desarrollo de la PyME, a la vez que la respuesta del sistema de capacitación y de formación continua es inadecuada para el fortalecimiento del sector. Es sentida la ausencia de un sistema nacional de innovación. Esto se debe en gran medida a la deficiente gestión pública y privada de la normalización, certificación y metrología; a las precarias condiciones de infraestructura y de obsolescencia tecnológica en las PyMEs, que condicionan la concentración productiva en las ramas de bajo valor agregado.

En particular, el sistema educativo no ha promovido una conciencia hacia la calidad y la productividad en todos los estratos de la sociedad, por lo que existe una baja valoración de los impactos de la eficiencia y la efectividad en el mejoramiento de la calidad de vida.

II.5.4 Gestión y Cultura Empresarial

Por lo general los empresarios tienen una mentalidad y una visión poco desarrolladas en términos de objetivos empresariales de largo plazo. A esto contribuyen, por un lado los valores que transmite el sistema educativo y, por otro, las condiciones de inestabilidad social, política y económica, que alientan la búsqueda de rentas (*rent seeking*) y resultados en el corto plazo. Las empresas también se caracterizan por la deficiente gestión y la poca orientación al mercado, operando con muy bajos niveles de eficacia, de eficiencia y de productividad que son, en cierta forma, simultáneamente causa y efecto de esta visión empresarial.

Estas formas de gestión también definen un conjunto de relaciones obrero-patronales marcadas por la confrontación y el conflicto que acentúan aún más las

50 VELAZCO RECKLING, Enrique. 1992. Normatividad y Corrupción: ¿Causa y Efecto? Fundación INASET. La Paz. Bolivia.

dificultades para alcanzar niveles aceptables de calidad y productividad. Todos estos factores contribuyen a los altos niveles de *informalidad comercial* que caracterizan a las empresas bolivianas y que constituye un serio obstáculo para acceder a mercados exigentes.

II.5.5 Servicios de Desarrollo Empresarial

La ausencia de políticas activas para promover el mercado de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) y la absoluta insuficiencia de los recursos destinados al desarrollo y fortalecimiento de éstos con enfoques novedosos, pertinentes y accesibles, han derivado en un incipiente desarrollo de la demanda para estos servicios y en el total estancamiento de las ofertas en temas de capacitación y de asistencia técnica de hace casi un cuarto de siglo.

No han existido políticas y un entorno reglamentario favorable que se adapten a las necesidades de la PyME. Tampoco se han creado mecanismos que incentiven el desarrollo de la demanda de la PyME por este tipo de servicios. Las prioridades estatales han sido orientadas al desarrollo de un entorno legal, y de políticas que favorecen el desarrollo del sector de microfinanzas, por lo que no se han creado condiciones que favorezcan el diseño de políticas, institucionalidad y disposición de recursos que estimulen el desarrollo de este nuevo mercado.

II.5.6 Sistema Financiero

El sistema financiero no responde adecuadamente a las necesidades de la PyME. No ha desarrollado nuevas tecnologías, productos o servicios financieros destinados a ofrecer a las empresas de menor tamaño, opciones que les viabilicen las inversiones necesarias para desarrollar el conocimiento y actualizar la tecnología para incrementar su competitividad.

II.5.7 Mercados, Infraestructura Básica y Relaciones Inter Empresariales

Son innegables las deficiencias y la inadecuación de la infraestructura básica y de los servicios de apoyo a todo nivel. Muchas PyMEs están dispersas dentro de las manchas urbanas y enfrentan, por un lado, serios problemas de acceso a servicios adecuados (desechos) y, por otro, la creciente oposición de organizaciones vecinales y comunales que se sienten afectadas por actividades empresariales productivas. Es escaso el desarrollo de articulaciones inter empresariales, siendo muy notoria la ausencia de sistemas cliente proveedor establecidos. Estas deficiencias son factores limitantes a la competitividad del sector productivo y dificultan también la generación de *sinergias productivas*.

En el marco de esta compleja problemática, el presente estudio recupera las opiniones y percepciones de los empresarios de la PyME con el fin de establecer cuáles elementos o factores son considerados como particularmente perjudiciales al desenvolvimiento de las actividades empresariales. La presentación de los temas a los que los empresarios asignan mayores prioridades es la materia del siguiente capítulo.

El Empresario PyME Boliviano y su Problemática: Aspectos Generales

Hasta el momento se ha considerado al pequeño empresario como un actor económico autónomo y su relación al desarrollo económica, culturalmente vinculada a un sistema. Asimismo, presentamos los aspectos más relevantes de la realidad económica en Bolivia al respecto de los temas mencionados, así como un análisis de algunas problemáticas a las que los empresarios de menor tamaño y figura, tales como el acceso limitado al crédito financiero boliviano, así como algunas problemáticas relacionadas con el acceso limitado a los servicios consultivos y asistenciales que el emprendimiento de una pequeña y mediana empresa.

En este mismo capítulo se tratan los dos aspectos de la parte del estudio desarrollados por el Programa Entero.

III.1 Contexto del Estudio y Objetivo de la Metodología del Programa Entero

Ha sido una experiencia y fundamentación que el estudio que se realizó en este marco de investigación sobre las PyMEs bolivianas, se realizó como resultado de un estudio sobre los emprendimientos de pequeña y mediana empresa en Bolivia, que se realizó en un primer momento en el año 2000, con el fin de conocer la realidad económica y social de un grupo de pequeños y medianos empresarios de diferentes sectores económicos, así como de sus percepciones de la realidad del negocio.

Supondrá un error de proceso, por lo tanto, en el marco de un estudio que se realizó en el año 2000, el estudio se realizó en el año 2000, con el fin de conocer la realidad económica y social de un grupo de pequeños y medianos empresarios de diferentes sectores económicos, así como de sus percepciones de la realidad del negocio.

CAPITULO III

El Empresario PyME Boliviano y su Problemática. Aspectos Generales⁵¹

Hasta el momento hemos analizado los antecedentes económico-institucionales bolivianos y su impacto en el desempeño económico, particularmente asociado a las empresas. Asimismo, presentamos las diversas definiciones y estimaciones existentes en Bolivia alrededor de los estratos empresariales, así como un conjunto de estudios relacionados a las empresas de menor tamaño y algunos hitos de la historia reciente del fomento empresarial boliviano. Todo lo anterior, permite entender con mayor claridad el desempeño económico y particularmente el comportamiento de sus pequeñas y medianas empresas.

En este marco, presentamos a continuación una síntesis de la metodología desarrollada por el Programa Entorno.

III. 1 Contexto del Estudio y Síntesis de la Metodología del Programa Entorno

Habiéndose establecido y fundamentado, que el objeto del estudio es desarrollar una investigación sobre las PyMEs *formales*, se adoptó como criterio de *formalidad* que los trabajadores se encuentren afiliados en una AFP. Este criterio, es una buena proxy a la formalidad en el caso boliviano. De esta forma, la presente investigación se orienta a un estrato poco investigado en Bolivia en términos del trabajo empírico sobre estratificación empresarial. Además de lo anterior, trata exclusivamente del ámbito de *lo formal*.

Siguiendo esta línea, la presente investigación partió con un análisis documental de la información y diagnósticos existentes en Bolivia, más centrado en la MyPE que en la PyME. Continuamos con entrevistas realizadas a actores relevantes que nos dieron las primeras señales de hacia dónde se orientan los problemas de estos estratos empresariales. Esa indagación es parte de la metodología que a continuación pasamos a resumir.

⁵¹ Nota General: Los gráficos y/o cuadros en porcentaje pueden no sumar 100 pues se han redondeado.

La metodología de la presente investigación pertenece al Programa *Mejora de las Condiciones del Entorno Empresarial* de FUNDES Internacional. Este programa busca "...contribuir a la generación de un entorno empresarial que promueva la creación y el desarrollo sostenible de las PyMEs en América Latina"⁵². En síntesis, la metodología del programa consiste en tres fases, no necesariamente sucesivas:

- Fase I: Diagnóstico de las restricciones en el entorno empresarial.
 Fase II: Desarrollo de soluciones.
 Fase III: Implementación de tales soluciones.

Los objetivos de la Fase I son⁵³:

- Elaborar un inventario general de todos los obstáculos que enfrentan las PyMEs
- Analizar la importancia de los obstáculos desde el punto de vista de los empresarios, el Estado y los intermediarios.
- Divulgar los resultados de la investigación a través de los medios de comunicación social.
- Identificar a las autoridades estatales, financieras, empresariales y de otros centros de poder y conseguir su interés y colaboración en el programa.
- Promover un proceso de debate sobre los problemas del entorno empresarial.

El programa se centra en aquellos problemas del entorno que generan costos relativamente más altos para las PyMEs. De esta forma, se entiende por *obstáculo* a aquel problema que afecta a las PyMEs en sus diferentes etapas: inicio, desarrollo o diversificación de actividades económicas; siendo que el programa se limita a aquellos que escapan del control interno de las empresas. En consecuencia, un obstáculo del entorno tiene las siguientes características:

- Debe ser percibido de manera negativa por las PyMEs.
- Tiene que provocar un sobrecosto en tiempo o dinero para la PyME.
- Tiene que estar fuera del control de las PyMEs (problema exógeno).

La presente investigación se enmarca en la Fase I del programa. Ella a su vez, se estructura en dos etapas: (i) la investigación cualitativa, que orienta en la identificación de las restricciones y, (ii) la investigación cuantitativa, que busca dimensionar la importancia de los obstáculos identificados. A continuación procedemos a ampliar estas etapas.

52 Mejora de las Condiciones del Entorno Empresarial: Guía Metodológica. Versión de abril 2002. Documento Interno del Programa Entorno. Pág. 5.

53 Extractos tomados de PINILLA, S. 2002. Una oportunidad para Panamá: remover los obstáculos al desarrollo de las PyME. FUNDES. Guatemala. Pág. 125

La primera etapa, *cualitativa*, se inicia con la revisión de investigaciones, estadísticas, análisis de contenido, etc. sobre la problemática empresarial que brinda la base para diseñar las pautas de entrevistas y *focus groups*. Lo anterior, implica una *triangulación* de técnicas de recolección de datos, es decir, la propia información secundaria, las entrevistas con actores claves y los *focus groups* (sector público, privado e intermediario). Esto ayuda a lograr un primer inventario integral de los obstáculos del entorno de la PyME. Ahora bien, para establecer las áreas problemáticas y diseñar una encuesta para empresarios también supone una *triangulación* de fuentes de información. Con este propósito se entrevistaron a siete funcionarios del gobierno vinculados al tema, siete representantes de gremios empresariales y doce empresarios.

En la segunda etapa, se cuantifica la gravedad y jerarquía que los empresarios le asignan a cada problema, tanto a nivel de áreas generales, como a los temas específicos. De esta forma, la información que se obtiene refleja la importancia relativa que los empresarios le asignan a los problemas⁵⁴. Su utilidad reside en el conocimiento -desde la visión empresarial- de por dónde debería empezar el fomento si el interés es resolver los problemas que inhiben la competitividad de la PyME.

A continuación señalamos los criterios considerados para la definición del documento y el universo muestral; luego de lo cual esbozamos una especie de *tipología* del empresario PyME de esta investigación⁵⁵. Posteriormente, del análisis de contenido y las entrevistas a empresarios, decisores públicos y personas vinculadas a las organizaciones intermedias, gremios empresariales, desarrollamos los aspectos más importantes que los empresarios identifican como problemáticos.

III. 2 Los Criterios de la Investigación y el Universo Muestral

El universo muestral son los propietarios y/o responsables (administradores o gerentes) de las PyMEs de las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz⁵⁶. Para la definición del tamaño de la empresa, se utilizó el siguiente criterio general, sin distinción de si la empresa es comercial, manufacturera o de servicios:

54 Es necesario señalar que esta información refleja la percepción empresarial sobre los problemas; quienes le asignan un puntaje que sirve para establecer la importancia relativa de los mismos. En ese sentido, no existe una metodología para determinar qué es muy grave, medianamente grave o menos grave que no sea estadística. Dado que consideramos que no es pertinente emplear tal criterio para definir lo que se considera grave de lo que no lo es, tomamos criterios ad hoc para tales señalamientos, tratando de minimizar adjetivos de ese tipo a menos que sean claramente representativos (p.e. 60% contra 20%).

55 En este punto vale la pena aclarar que nuestro empresario no puede considerarse como el empresario tipo boliviano debido a que:

- Trabajamos con un estrato empresarial diferente al MyPE.
- Son empresarios *formales*.
- Están más cerca de la *modernidad* que de las formas tradicionales de producción.

56 Se consideraron tales ciudades debido a su importancia (con mayor concentración de infraestructura vial y de actividad económica), además de ser las más próximas al eje central boliviano.

- Empresas pequeñas: de 10 a 19 empleados fijos o eventuales.
- Empresas medianas: de 20 a 49 empleados fijos o eventuales.

El marco muestral utilizado se definió a partir de la base de datos obtenida por FUNDES Bolivia sobre registros empresariales del sistema de AFP⁵⁷, actualizada con información secundaria. Estas bases de datos cuentan con alrededor de 24 mil registros, a partir de los cuales se actualizó según el criterio de empleo antes mencionado la información sobre las PyMEs, tomando un muestreo por proporciones que alcance un intervalo de confianza del 90%. Se utilizó un muestreo probabilístico estratificado. Finalmente, se utilizaron los siguientes niveles de estratificación:

- Ciudades (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz).
- Tamaño de la empresa (Pequeña y Mediana).

Teniendo en cuenta las características y los objetivos de la investigación, se estimó como representativa del universo PyME boliviano una muestra de 400 empresas. La proporción de la muestra según los estratos, se definió de acuerdo a la siguiente distribución, desarrollada por la consultora responsable del diseño estadístico:

Cuadro 16
Número de Empresas Entrevistadas por Estrato y Ciudad

CIUDAD	EMPRESAS MEDIANAS	EMPRESAS PEQUEÑAS	TOTAL
Cochabamba	30	33	63
La Paz	73	96	169
Santa Cruz	75	93	168
TOTAL	178	222	400

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los criterios aquí mencionados, se desarrollaron las entrevistas a los responsables de las pequeñas y medianas empresas sobre la base de una planilla de preguntas segmentadas por áreas problema identificadas, tanto de la información documental revisada, como de las entrevistas con actores públicos, privados y de organizaciones intermedias, focus groups, etc.

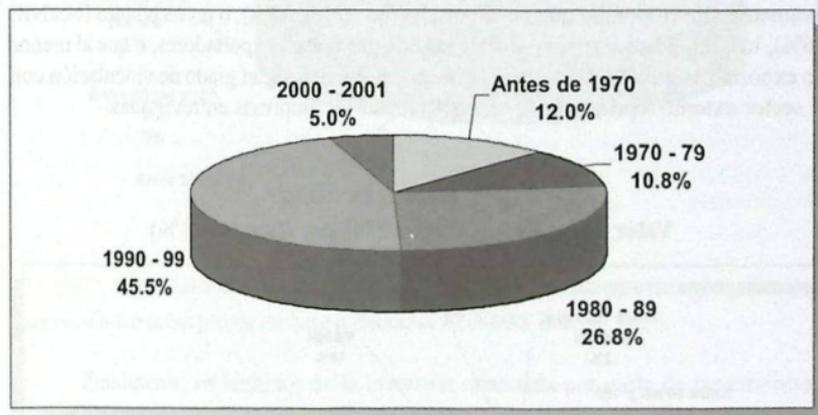
⁵⁷ La pertenencia a una AFP es un criterio de formalidad de la empresa, el cual fue considerado apropiado para el estudio.

III. 3 El Perfil de la Empresa y Empresario PyME de esta Investigación

Se entrevistaron a representantes de 400 unidades económicas pequeñas y medianas fundamentalmente de los sectores manufacturero, comercial y de servicios, aunque también se encuentran unidades productivas de silvicultura, minería, transportes, educación, etc. De ellas, el 42% se encuentran en Santa Cruz, 16% en Cochabamba y 42% en La Paz. El 55% de ellas pertenece a la pequeña empresa, mientras que el 45% corresponde al estrato de la mediana empresa.

De todas las empresas entrevistadas, casi la mitad (46%) iniciaron sus operaciones entre 1990 y 1999. Es decir, son empresas con a lo sumo doce años de antigüedad. En el análisis por ciudades, tanto en La Paz como en Santa Cruz se mantiene esta tendencia, siendo que en el caso de Cochabamba el 38% de las unidades entrevistadas señalan que iniciaron operaciones entre 1980-1989. Es decir, con a lo sumo 22 años de antigüedad.

Gráfico 11
Antigüedad de las Empresas por Año de Inicio de Operaciones (en %)

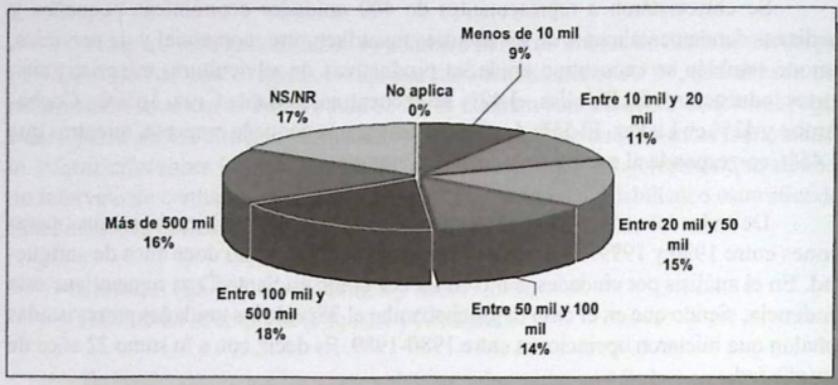


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Las ventas de las empresas entrevistadas, tienen una mediana⁵⁸ que se encuentra en el rango de entre US\$ 100 mil y 500 mil anuales. Sin embargo, al observar el Gráfico 12 podemos notar que no hay niveles significativos de variación entre los rangos. No obstante, cuando desagregamos por estratos la pequeña empresa tiene una mediana que se encuentra en el rango de entre US\$ 20 mil y US\$ 50 mil anuales; mientras que la mediana empresa la tiene ubicada en el rango de más de US\$ 500 mil anuales.

⁵⁸ Es el valor que divide a la muestra en dos partes iguales.

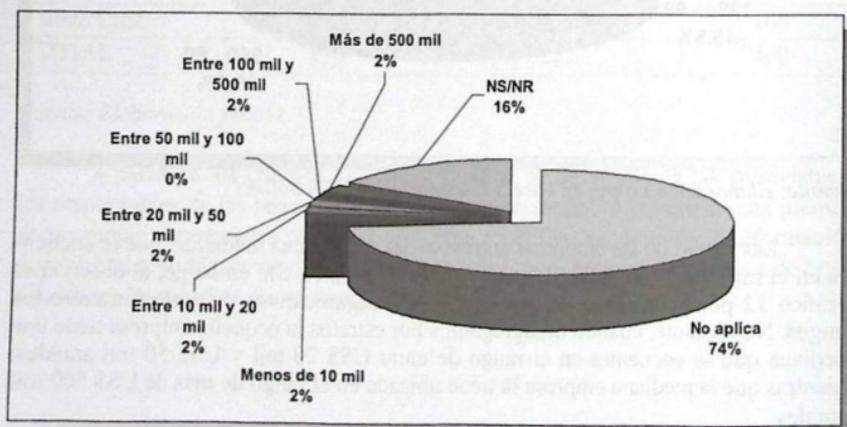
Gráfico 12
Valor Total de Ventas Durante el 2001 por Rangos (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Cuando se indagó respecto del monto de exportaciones, un porcentaje significativamente alto respondió que no exportaba (no aplica, 74%), o no respondió (NS/NR, 16%), lo cual indica que el grueso de las mismas no son exportadoras, o que al menos no exportaron ese año. Lo cierto es que quienes tienen algún grado de vinculación con el sector externo representan menos del 11% de las empresas entrevistadas.

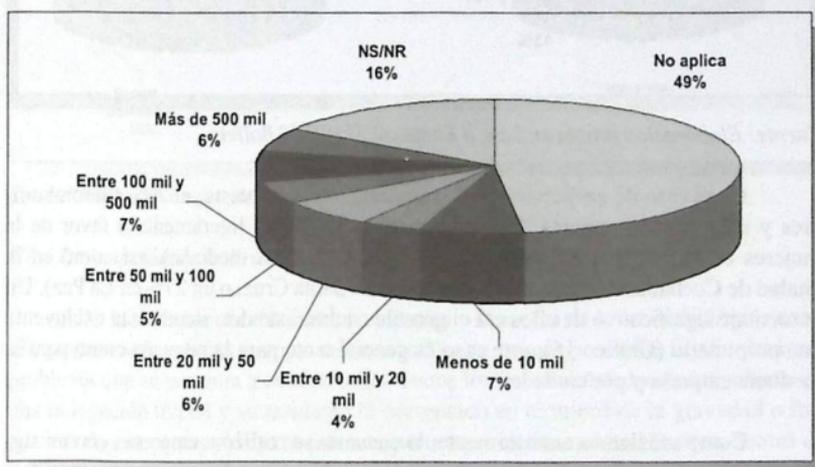
Gráfico 13
Valor de las Exportaciones 2001 por Rangos (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

En el caso de las importaciones, sea como parte de insumos o bienes intermedios del proceso productivo de las PyMEs, las respuestas -como en el caso de las exportaciones- nos dejan ver un panorama dramáticamente sesgado al mercado interno. De hecho, para el 49% de los entrevistados esta pregunta no aplica dado que no adquiere bienes importados para su proceso productivo. Otro 16% no contesta. Es decir, el 65% de los entrevistados no importó nada como parte de su proceso productivo del año 2001. De esta forma, sólo un 35% de los entrevistados tuvo algún grado de vinculación con el exterior a través de las importaciones como vemos en el Gráfico 14 a continuación.

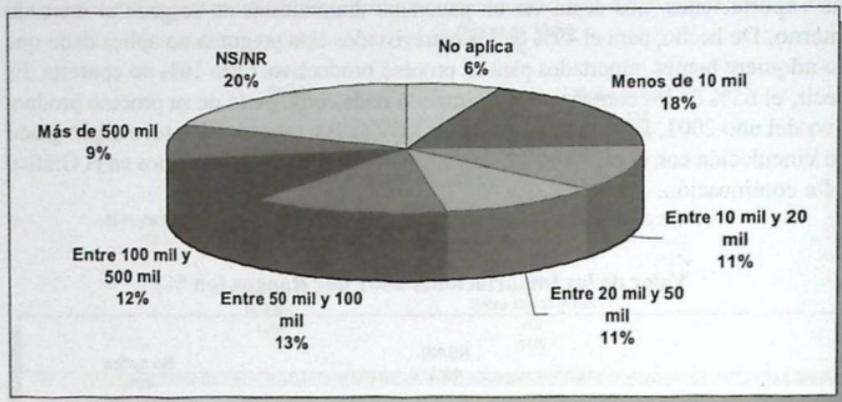
Gráfico 14
Valor de las Importaciones 2001 por Rangos (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Finalmente, en términos de la inversión efectuada por parte de las empresas, se observa que los mayores porcentajes se encuentran en los montos de inversión más bajos. Además, el 7% no invirtió nada en el 2001, mientras que hay un 19% que no responde. Ello significa que un 74% de las empresas invirtió durante el 2001. El 18% invirtió menos de US\$ 10 mil y el 9% más de US\$ 500 mil. En general puede decirse que la inversión no es irrelevante en estas empresas.

Gráfico 15
Valor de la Inversión Total 2001 por Rangos (en %)

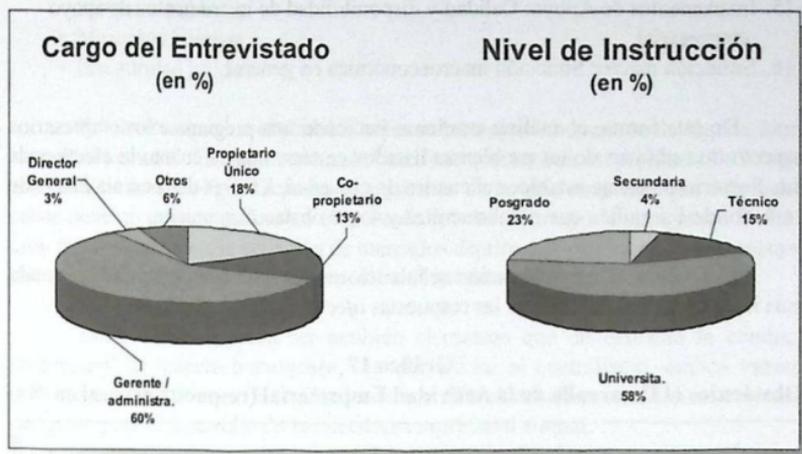


Fuente: *Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia*

En el caso de las personas que respondieron la encuesta, el 70% fueron hombres y sólo el 30% mujeres. Estos porcentajes se alteran ligeramente a favor de la mujeres en la pequeña empresa (32% versus 27% de la mediana), así como en la ciudad de Cochabamba (35% frente a un 31% en Santa Cruz, o un 27% en La Paz). Un porcentaje significativo de ellos era el gerente o administrador, siendo esta excluyente con propietario (Gráfico 16), este caso es general tanto para la pequeña como para la mediana empresa y por ciudades.

Como señalamos anteriormente, la encuesta se realizó a empresas con un significativo grado de formalidad, por lo que no es de sorprender que en un porcentaje mayoritario de ellas, el cargo directivo tiene un nivel educativo alto (58% universitarios y 23% postgrado). En el caso de la educación técnica, esta es mayor en el estrato pequeño que en el mediano (20% contra 11%). No existen diferencias significativas en el enfoque por departamentos. Un resumen de esta información puede verse en los gráficos correspondientes a las características de los entrevistados (Gráfico 16).

Gráfico 16
Características de los Entrevistados



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

III.4 Descripción de la Problemática: Análisis Inicial

De la información señalada en el Capítulo II acerca de la recopilación de estudios, entrevistas y focus groups, se desarrolló este primer y amplio listado de áreas problema que se presenta a continuación. Todos los temas señalados fueron objeto de una indagación inicial y su resultado es presentado en términos de la gravedad o frecuencia de respuestas y de jerarquía o importancia relativa que se le asigna dentro de la lista.

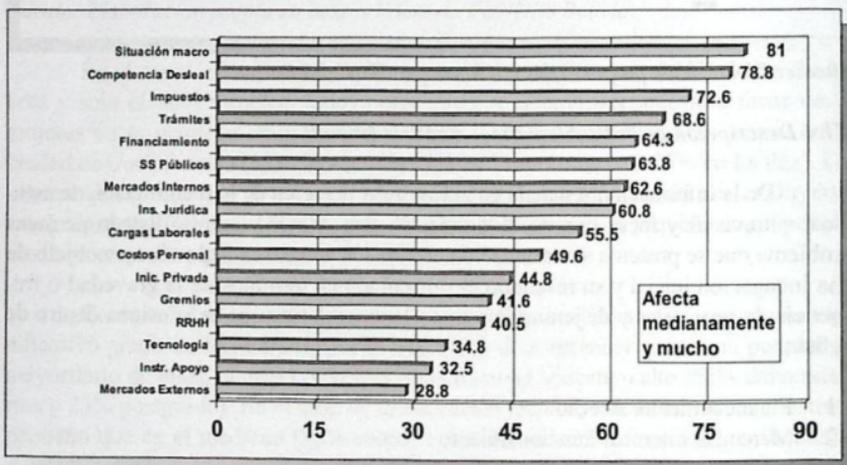
1. Financiamiento: Acceso.
2. Mercados internos: Funcionamiento
3. Mercados externos: Acceso.
4. Competencia desleal.
5. Iniciativa Privada: Apoyo y reconocimiento.
6. Gremios: Politización de los gremios empresariales.
7. Tecnología: Acceso a la tecnología de producción y gestión.
8. Trámites: Costo, tiempo y número de trámites públicos.
9. Servicios públicos: Costo y calidad de los servicios públicos.
10. RRHH: Acceso a recursos humanos acordes a las necesidades de la empresa.
11. Costos Personal: Costos de contratación y despido de personal y derivados.
12. Inseguridad jurídica.

13. Impuestos: Costo, tiempo y número de impuestos y patentes.
14. Cargas laborales.
15. Instrumentos de Apoyo: Calidad y disponibilidad de instrumentos de apoyo empresarial
16. Situación macro: Situación macroeconómica en general.

De esta forma, el análisis comienza haciendo una pregunta a los empresarios respecto de cada uno de los problemas listados en términos de cuánto le afecta cada uno. Posteriormente se establece el cuadro de gravedad, a través de la escala *Likert* de 1 a 4, donde 1 significa que no obstaculiza y 4 que obstaculiza mucho.

El Gráfico 17 a continuación señala los resultados a esa pregunta sobre cada tema individual, señalando sólo las respuestas *afecta medianamente* y *mucho*.

Gráfico 17
Obstáculos al Desarrollo de la Actividad Empresarial (respuesta general en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

De esta forma, el obstáculo al desarrollo empresarial que fue señalado como la respuesta más frecuente es la situación macroeconómica la cual afecta por igual a la PyME, aunque con un impacto mayor en la ciudad de Cochabamba. Siguiendo el orden, otros obstáculos más señalados son los siguientes:

- La competencia desleal.
- Costo, tiempo y número de impuestos y patentes.

- Costo, tiempo y número de trámites públicos (de cualquier tipo).
- Financiamiento.
- Servicios públicos.
- Mercados internos.
- Inseguridad jurídica.

Se observa que los obstáculos antes señalados se encuentran de alguna forma vinculados entre sí. La *competencia desleal* tiene que ver con un problema de relaciones monopólicas u oligopólicas en el segmento de la gran empresa, que en muchos casos tiene un gran control sobre el mercado interno. Si a esto le agregamos la situación macroeconómica, la situación de mercados deprimidos y por tanto, con exceso de oferta, genera un círculo vicioso de pobreza y estancamiento.

Los *trámites* parecen ser también elementos que distorsionan la conducta empresarial de manera homogénea, los que unidos al centralismo -ambos estratos consideran a La Paz como la región donde son más obstaculizantes-, dan un escenario peligroso para el desarrollo de la iniciativa empresarial formal.

Por otra parte, se aprecia que los factores que interfieren escasamente a la actividad empresarial son los siguientes:

- El acceso a los mercados externos.
- Calidad y disponibilidad de instrumentos de apoyo.
- Acceso a tecnología de producción y gestión.
- Acceso a recursos humanos acordes a las necesidades de la empresa.
- Politización de los gremios empresariales.

Estos son, en general, síntomas de la falta de visión alrededor de la organización, de un estancamiento productivo -que no busca la mejora continua tecnológica y laboral-, y por tanto, síntomas del descuido en el mercado externo. Visto de otro modo, es el empresario interesado en el "*día a día*".

A continuación mostramos el Cuadro con el desglose por ciudad y tamaño de empresas:

Cuadro 17
Valores Medios de Gravedad de los Obstáculos al Desarrollo Empresarial

	Ciudad			Tamaño		
	La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Pequeña	Mediana	TOTAL
Competencia desleal	3,28	3,36	3,08	3,36	3,20	3,29
Situación macroeconómica en general	3,22	3,21	3,54	3,30	3,22	3,27
Costo, tiempo y número de impuestos y patentes	3,20	2,95	2,84	3,08	2,98	3,04
Costo, tiempo y número de trámites públicos	3,25	2,76	2,95	2,97	3,03	3,00
Costo y calidad de los servicios públicos	2,83	2,88	2,75	2,85	2,82	2,84
Acceso a financiamiento	2,87	2,85	2,68	2,95	2,68	2,83
Funcionamiento de mercado interno	2,64	2,96	2,76	2,78	2,81	2,80
Inseguridad jurídica	2,70	2,86	2,70	2,70	2,85	2,77
Cargas laborales	2,61	2,55	2,59	2,52	2,66	2,58
Costos de contratación y despido de personal	2,57	2,43	2,46	2,51	2,47	2,49
Apoyo y reconocimiento social a la iniciativa privada	2,59	2,23	2,03	2,35	2,34	2,35
Acceso a recursos humanos acordes a las necesidades de la empresa	2,27	2,15	2,43	2,29	2,19	2,24
Politización de los gremios empresariales	2,48	1,98	2,05	2,22	2,17	2,20
Calidad y disponibilidad de instrumentos de apoyo	2,10	2,00	1,97	2,15	1,89	2,04
Acceso a tecnología de producción y gestión	2,23	1,88	1,81	2,02	2,01	2,02
Acceso a mercados externos	1,67	1,51	1,83	1,63	1,63	1,63

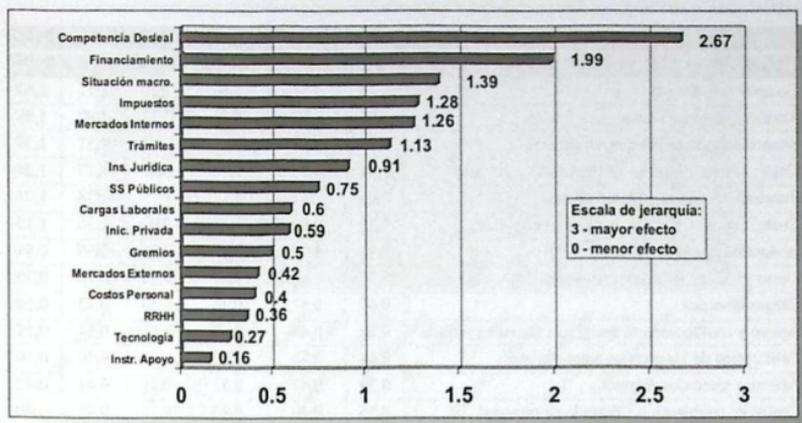
Nota: La escala es: 4 (obstaculiza mucho), 3 (obstaculiza moderadamente), 2 (obstaculiza poco), 1 (no obstaculiza).

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Vale la pena señalar en el análisis por departamentos que en el caso de La Paz, los trámites tienen un peso importante en la problemática empresarial, incluso mayor que la propia situación macroeconómica. El centralismo boliviano y la concentración de oficinas puede ser un elemento que incide en tal patrón de respuesta. En el caso de Cochabamba, la situación macroeconómica es un elemento más perjudicial que la propia *competencia desleal*, lo mismo ocurre con la mediana empresa.

Como una segunda parte complementaria a la anterior, se les solicita a los empresarios que -comparando todos los problemas- hagan una *jerarquización* en términos de cuál de los problemas obstaculiza más el desarrollo de la actividad empresarial. En ese sentido, los resultados tienden a modificarse ligeramente respecto de las elecciones individuales, aunque no de manera significativa, como vemos en el Gráfico 18.

Gráfico 18
Obstáculos al Desarrollo de la Actividad Empresarial (Jerarquizados)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Como podemos notar, al solicitar una jerarquización respecto de la problemática general, el mayor obstáculo al desarrollo de la actividad empresarial es la *competencia desleal* seguido del *financiamiento*. Sin embargo, los problemas que aparecieron en los primeros lugares se mantienen en esta jerarquización.

Además del tema de la *competencia desleal*, el *financiamiento* y la *situación macroeconómica* general, resalta la importancia que se le da a los *trámites*⁵⁹. En la medida que las empresas tienden a crecer, las posibilidades de evadir las normas legales se hace más difícil o en todo caso más costoso, sobre todo si parte de la actividad se encuentra en la informalidad. Probablemente esa sea una razón por la que la excesiva burocracia se convierte en un obstáculo a la competitividad de la PyME.

En los rangos inferiores, los problemas también son básicamente los mismos, lo que da cuenta de la escasa relevancia que se le asigna a temas tan importantes como los *mercados externos*, la *tecnología* o los *instrumentos de apoyo*.

A continuación el Cuadro 18 muestra la desagregación por tamaño de empresa y ciudad.

⁵⁹ Recordemos que la muestra empresarial tiene un significativo grado de formalidad respecto al promedio del universo empresarial boliviano.

Cuadro 18
Valores Medios de Jerarquía de los Obstáculos al Desarrollo Empresarial

	Ciudad			Tamaño		
	La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Pequeña	Mediana	TOTAL
Competencia desleal	2,47	2,91	2,56	2,59	2,77	2,67
Acceso a financiamiento	1,96	2,07	1,83	2,12	1,82	1,99
Situación macroeconómica en general	1,14	1,46	1,89	1,40	1,37	1,39
Costo, tiempo y número de impuestos y patentes	1,31	1,30	1,16	1,38	1,17	1,28
Funcionamiento de mercado interno	1,05	1,53	1,11	1,25	1,28	1,26
Costo, tiempo y número de trámites públicos	1,39	0,87	1,11	0,94	1,36	1,13
Inseguridad jurídica	0,82	1,02	0,89	0,92	0,90	0,91
Costo y calidad de los servicios públicos	0,57	0,82	1,03	0,76	0,73	0,75
Cargas laborales	0,67	0,57	0,46	0,50	0,72	0,60
Apoyo y reconocimiento social a la iniciativa privada	0,76	0,40	0,62	0,62	0,54	0,59
Politización de los gremios empresariales	0,64	0,33	0,52	0,49	0,50	0,50
Acceso a mercados externos	0,39	0,42	0,52	0,41	0,44	0,42
Costos de contratación y despido de personal	0,36	0,40	0,49	0,37	0,42	0,40
Acceso a recursos humanos acordes a las necesidades de la empresa	0,38	0,30	0,44	0,40	0,30	0,36
Acceso a tecnología de producción y gestión	0,35	0,27	0,03	0,31	0,21	0,27
Calidad y disponibilidad de instrumentos de apoyo	0,21	0,13	0,10	0,22	0,08	0,16

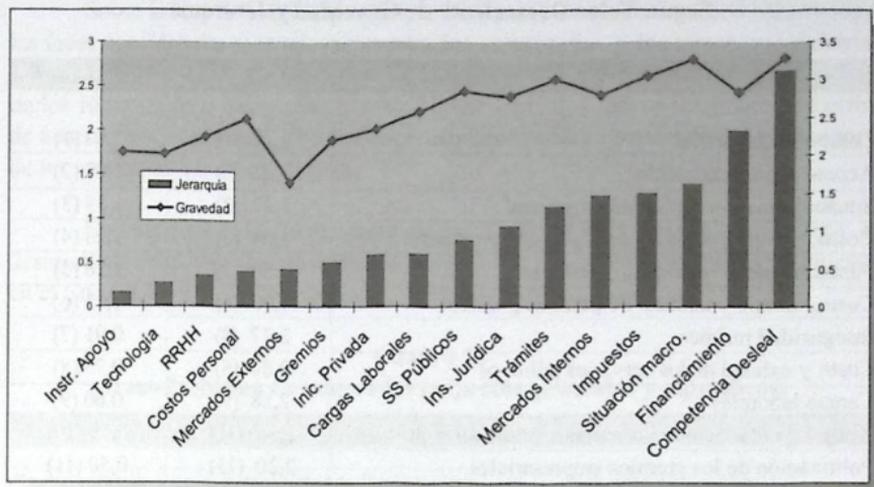
Nota: La escala de jerarquía es: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto).

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Vale la pena señalar que en el caso de la mediana empresa, el tema de los trámites salta al sexto lugar en la jerarquía, mientras que en La Paz pasan al cuarto lugar, lo cual es un indicador de la complejidad y burocracia existente en esa ciudad.

Finalmente, en el análisis comparado entre *gravedad y jerarquía*, encontramos que si bien la mayor parte de los obstáculos aparecen en una secuencia muy semejante, hay algunos problemas que se establecen como más importantes en términos de la jerarquía respecto de la gravedad (Gráfico 19).

Gráfico 19
Gravedad y Jerarquía de los Obstáculos al Desarrollo Empresarial



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Siguiendo esta línea, los problemas que muestran cierta *desviación* son el financiamiento y los servicios públicos por el lado de los más importantes. Desde la perspectiva de los menos significativos, tenemos los mercados externos y los costos de contratación y despido de personal (Cuadro 19).

Cuadro 19
Obstáculos al Desarrollo Empresarial
Según Valor Decreciente de Gravedad y Jerarquía

	Gravedad	Jerarquía
Competencia desleal	3,29 (1)	2,67 (1)
Acceso a financiamiento	2,83 (6)	1,99 (2)
Situación macroeconómica en general	3,27 (2)	1,39 (3)
Costo, tiempo y número de impuestos y patentes	3,04 (3)	1,28 (4)
Funcionamiento de mercado interno	2,80 (7)	1,26 (5)
Costo, tiempo y número de trámites públicos	3,00 (4)	1,13 (6)
Inseguridad jurídica	2,77 (8)	0,91 (7)
Costo y calidad de los servicios públicos	2,84 (5)	0,75 (8)
Cargas laborales	2,58 (9)	0,60 (9)
Apoyo y reconocimiento social a la iniciativa privada	2,35 (11)	0,59 (10)
Politización de los gremios empresariales	2,20 (13)	0,50 (11)
Acceso a mercados externos	1,63 (16)	0,42 (12)
Costos de contratación y despido de personal	2,49 (10)	0,40 (13)
Acceso a recursos humanos acordes a las necesidades de la empresa	2,24 (12)	0,36 (14)
Acceso a tecnología de producción y gestión	2,02 (15)	0,27 (15)
Calidad y disponibilidad de instrumentos de apoyo	2,04 (14)	0,16 (16)

Nota: La escala de gravedad es: 4 (obstaculiza mucho), 3 (obstaculiza moderadamente), 2 (obstaculiza poco), 1 (no obstaculiza); mientras que la escala de jerarquía es: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto).

El número entre paréntesis corresponde a su puesto en el ranking.

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Sin embargo, vemos como caso general que los resultados de gravedad y jerarquía van en la misma dirección, por lo que el consenso respecto de la importancia de los problemas es claro y en principio no requeriría de una clasificación adicional. Vale la pena resaltar que desde el punto de vista de los empresarios encuestados, la *competencia desleal* es sin duda el obstáculo más grave y que la *situación macroeconómica* tiene también un alto grado de consenso como un obstáculo al desarrollo competitivo de la PyME.

III. 5 Definición de las Areas-Problema

Sobre la base de estas respuestas, se hizo un reacomodo temático para recoger las áreas consideradas más relevantes para los empresarios y los temas que deberían ser parte de una estrategia de fomento empresarial. En ese sentido se recogen sólo 13 de los 16 temas de la indagación inicial. Algunos de ellos fueron integrados en otros, de acuerdo a su semejanza, y otros fueron eliminados como resultado del poco aporte de las respuestas a la investigación.

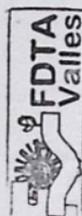
De esta forma, la mayor parte de las áreas identificadas anteriormente, es desarrollada considerando sus aspectos generales y específicos, tal como se muestra en el Cuadro 20:

Cuadro 20
Areas-Problema Consideradas (aspectos generales y específicos)

Areas Problema	Aspectos Generales	Aspectos Especificos
Financiamiento	Necesidad de financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud para acceso • Fuentes de financiamiento consultadas
	Fuentes de financiamiento accedidas	<ul style="list-style-type: none"> • Bancos / Mutuales • Fondos financieros privados • Cooperativas u ONG • Crédito de proveedores • Crédito de particulares • Inversionistas privados • Capital propio • Otra fuente
	Acceso al crédito	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías solicitadas • Tasas de interés • Comisiones y gastos bancarios • Plazos • Tiempo de espera para recibir el préstamo • Cambio de reglas de créditos • Requisitos solicitados • Número de trámites
	Tipos de garantía	<ul style="list-style-type: none"> • A sola firma • Garantía personal • Bienes inmuebles • Bienes muebles
	Impacto del acceso al crédito	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de inversión
Funcionamiento de los Mercados Internos	Características generales	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño del volumen de ventas • Cantidad de clientes • Composición de la cartera de clientes • Composición de la cartera de proveedores

	Desarrollo y crecimiento empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de información de mercado • Poder negociación de clientes o proveedores • Incumplimiento de pagos • Incumplimiento de contratos o pedidos • Desconfianza en relaciones con clientes • Deficiencias calidad y servicio de proveedores • Desconfianza en las relaciones comerciales con proveedores
Acceso a Mercados Externos	Características generales	<ul style="list-style-type: none"> • Volumen de exportaciones • Potencial exportador • Desempeño de exportaciones • Cantidad de clientes externos
	Acceso a mercados externos	<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de información • Exigencias de calidad • Devolución del CEDEIM • Trabas no arancelarias externas • Costos financieros • Formas de pago
Competencia Desleal	Disminución de ventas	<ul style="list-style-type: none"> • Evasión impositiva y contrabando • Evasión de cargas laborales • Copia e imitación de marcas o diseños • Tráfico de influencias y corrupción
Cultura Empresarial	Características generales del empresario	<ul style="list-style-type: none"> • Propiedad del negocio • Motivación para ser empresario
	Visión del empresario	<ul style="list-style-type: none"> • Rentabilidad • Ampliación de instalaciones • Mantenimiento de condiciones actuales • Retiro del negocio • Venta
	Capacitación en formación o desarrollo empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en diferentes actividades • Fuentes de información
Representación Gremial	Características generales	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en alguna organización • Motivación de participación • Jerarquía de participación en diferentes organizaciones • Frecuencia de participación
	Atributos de organizaciones participadas	<ul style="list-style-type: none"> • Costo de afiliación • Cantidad de afiliados • Nivel de confianza • Capacidad de negociación del gremio

		<ul style="list-style-type: none"> • Necesidades y expectativas de los afiliados • Información de mercado ofrecida • Servicios de asistencia técnica ofrecidos
Acceso a Tecnología de Producción y Gestión	Situación tecnológica actual (Producción, administración, información y comunicación)	<ul style="list-style-type: none"> • Tradicional • Avanzada • Punta
	Necesidades tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> • Intento de información • Areas y grado requerido
	Modificaciones tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoras en procesos de producción • Nueva tecnología de producción • Producción menos contaminante • Sistemas de calidad • Sistemas de gestión administrativos • Tecnología de comunicación o información
	Acceso a tecnología de producción más avanzada	<ul style="list-style-type: none"> • Información sobre nuevas tecnologías • Costo de nueva tecnología • Tecnología disponible • Proveedores de tecnología • Transferencia tecnológica
Trámites Públicos	a. Tiempo del trámite b. Sobregasto incurrido c. Niveles de corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio de Impuestos Nacionales • Caja de Salud • Administradoras de Fondo de Pensiones • Alcaldía • Ministerio de Trabajo • Servicio Nacional de Registro de Comercio, SENAREC • Ministerio de Hacienda
Servicios Públicos	a. Calidad b. Costo	<ul style="list-style-type: none"> • Agua • Electricidad • Gas • Telecomunicaciones • Transporte • Servicio de aduanas y comercio exterior
Recursos Humanos	Requerimiento de personal	<ul style="list-style-type: none"> • Vacantes disponibles • Dificultades
	Habilidades requeridas	<ul style="list-style-type: none"> • Experiencia previa • Formación técnica profesional • Expresión oral • Administración de problemas • Sistemas de información • Trabajo en equipo • Toma de decisiones • Idiomas • Trabajo bajo presión



Legislación Laboral	Flexibilización	<ul style="list-style-type: none"> • Contrataciones • Despidos • Horas extraordinarias • Indemnizaciones por despidos • Salarios y aguinaldos • Subsidios • Multas por incumplimiento a la Ley de Trabajo
	Gasto incurrido	<ul style="list-style-type: none"> • Horas extraordinarias • Salario mínimo • Bono de antigüedad • Aguinaldos • Aporte a AFP • Aporte a Caja de Salud • Indemnizaciones por despidos • Desahucios • Quinquenios • Subsidios • Multas por incumplimiento a la Ley de Trabajo
	Dotación de personal	<ul style="list-style-type: none"> • Clasificación • Evolución
Seguridad Jurídica	Desarrollo y crecimiento empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de contratos • Cambios en las normas • Sistema judicial • Derechos a la propiedad privada
Situación Macroeconómica	El proceso estabilizador y la desaceleración	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de la situación empresarial actual • Expectativa futura de su desempeño empresarial

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados del análisis de contenido, las entrevistas calificadas, los focus groups y el estudio cuantitativo.

En el caso del *financiamiento*, los aspectos desarrollados en la encuesta tienen que ver con: (i) la necesidad de financiamiento y cómo es que esa se expresa; (ii) las fuentes de financiamiento a las que se acudió; (iii) el proceso de acceder a un crédito en términos de requisitos, trámites, tiempos, etc.; (iv) los tipos de garantía presentes como un componente principal del proceso de acceso al crédito y, (v) el impacto del acceso al crédito en el sentido de si su presencia-ausencia generó cancelación de proyectos.

El tema del *funcionamiento de los mercados internos*, busca caracterizar el mercado interno boliviano en términos de ventas, clientes y proveedores. Asimismo, busca analizar las restricciones al desarrollo del mercado en términos de información, poder de mercado, grado de incumplimiento, problemas de calidad, y desconfianza en las relaciones comerciales, sean con clientes o proveedores.

Los *mercados externos* son uno de los pilares del crecimiento económico en la medida que reflejan el grado de integración de las economías con el exterior. En el caso boliviano se explora el volumen comercial de las PyMEs, su potencial exportador, clientes, y otros. De la misma forma, se indaga respecto de los problemas de información de mercados, las exigencias de calidad, la efectividad de la devolución de impuestos, etc.

Uno de los aspectos más importantes de la dinámica del mercado es el análisis de la *competencia desleal*, generalmente representada por la evasión fiscal o de responsabilidades laborales, la copia o imitación de marcas, corrupción, tráfico de influencias (*rent seeking*), entre otros.

Para muchos países de la región, el tema de la *cultura empresarial* es una traba al desarrollo empresarial. En este punto se investigan las razones por las cuales se hizo empresario, su actitud hacia las labores asalariadas y la información de la que se vale para su desarrollo empresarial. También, su visión como empresario en términos de cuáles son sus expectativas de progreso de la firma.

Uno de los aspectos que empiezan a ser analizados por los estudios con más interés es el tema de la asociación, en este caso vinculado a la *representación gremial*. Se analizan las motivaciones para pertenecer a una asociación, así como la frecuencia de la participación. En términos de la oferta de organizaciones, se examina el costo de la afiliación, su membresía, los servicios provistos, así como la confianza que estas organizaciones inspiran en sus miembros.

El *acceso a la tecnología de producción y gestión*, es decir, los aspectos duros (técnico) y blandos (formación, consultoría) de la tecnología. En términos generales, se indaga sobre la situación tecnológica actual, sus necesidades tecnológicas (en qué áreas, en qué medida), las mejoras implementadas (áreas técnicas y administrativas), y finalmente sus necesidades de acceso a tecnologías más avanzadas, así como cuáles han sido los pasos que han dado en ese camino.

De las investigaciones analizadas previamente para este estudio, el tema de los *trámites públicos* apareció de manera recurrente por los sobrecostos, en tiempo y dinero, que genera el "*estar en regla*". En ese sentido, se analizan los trámites más comunes y se busca conocer algo respecto de los niveles de corrupción que se generan alrededor de estos sobrecostos. Dada la cercanía con este tema en tiempo y dinero de los impuestos y patentes, se optó por fusionarlos.

En el caso de los *servicios públicos*, se indaga respecto de aquellos que impactan negativamente en la competitividad de las empresas, tanto en términos de su cali-

dad como en su costo. Para ello, se investiga sobre servicios tales como el agua, la electricidad, telecomunicaciones, transporte, servicio de aduanas, etc.

Los *recursos humanos* son el factor clave del desarrollo económico. En ese sentido, se indaga respecto de las dificultades que tienen los empresarios para cubrir sus vacantes, así como las habilidades, técnicas y/o humanas, que ellos requieren de los trabajadores.

Otro de los temas que apareció de manera recurrente en las investigaciones previas sobre Bolivia es el de la *legislación laboral*. El papel de ésta como obstáculo al desarrollo competitivo supuestamente debido a un excesivo proteccionismo al trabajador, ha sido permanentemente puesto en el debate público. Bolivia no es la excepción. En ese sentido, se incorporan en el tema las cargas laborales y los costos de contratación y despido, así como los salarios, multas por incumplimiento de la ley de trabajo, etc., y también los gastos incurridos en ellas. Finalmente sobre ese punto, se analiza el porcentaje de trabajadores fijos y eventuales como una forma de ver el impacto de si estas hipótesis respecto de los costos de la legislación laboral son perceptibles en la práctica.

El tema de la *seguridad o inseguridad jurídica*, se ve como un importante obstáculo al desarrollo competitivo de la PyME. Esto en el sentido del incumplimiento de contratos, sea por parte de privados o del propio estado, los continuos cambios en las normas, la corrupción en el poder judicial, el poco respeto por los derechos de propiedad, etc.

Finalmente, -pero no menos importante- el impacto de la *situación macroeconómica* en el desempeño empresarial se desarrolla en términos del proceso de estabilización y ajuste que vivió Bolivia en la década pasada, su impacto y la percepción empresarial tanto de la situación actual como de sus propias perspectivas empresariales a futuro.

Los temas aquí identificados como problemáticos para los empresarios se desarrollarán en el siguiente capítulo de manera particular con el propósito de indagar sobre aspectos específicos de cada uno de ellos. El objetivo es poder identificar aspectos puntuales de la problemática que sean susceptibles de implementación de propuestas de solución, o al menos, en los que sea posible intervenir como gestores o promotores de iniciativas.

CAPITULO IV

Los Principales Obstáculos al Desarrollo de las PyMEs Bolivianas

Para esta parte de la investigación, debe ser claro que el desempeño competitivo de una empresa no sólo depende de lo que ella misma pueda hacer en el mercado, sino que existen elementos del entorno que tienen impacto (positivo o negativo) en su desempeño económico. Bajo ciertas condiciones, estos elementos pueden incluso modificar radicalmente las decisiones empresariales. En el Capítulo anterior fuimos introduciendo algunas de estas condiciones y cómo el empresario percibe el impacto de ellas en su actividad.

Desde una perspectiva sistémica⁶⁰, algunas de tales condiciones pueden considerarse como del ámbito macro o políticas públicas generales, mientras que otros pertenecerían al entorno meso o políticas específicas con rasgos regionales/sectoriales, e incluso meta o factores socioculturales, orientación de la sociedad, capacidad de establecer consensos. La investigación tratará de abarcar los espacios que van más allá del propio ámbito micro (estrategias de las empresas, innovación, *best practices*, redes tecnológicas, etc.) donde actúan las empresas y redes empresariales.

Ante tal perspectiva, en este capítulo desarrollaremos los aspectos más sobresalientes de la problemática PyME establecidos por los empresarios en sus aspectos específicos, (ver Capítulo anterior), desarrollando adicionalmente dos perspectivas; (i) resultados por estrato y (ii) resultados por región.

IV. 1 Competencia Desleal

La competencia desleal es el problema identificado por los empresarios como el más crítico en la actualidad boliviana. Pero, ¿qué significa la competencia desleal? Desde una perspectiva teórica, la competencia desleal en la dimensión PyME podría verse como el poder de mercado (monopolio u oligopolio) que puede ejercer una (o varias) empresa(s) de tamaño mayor respecto de una o varias de menor tamaño en términos de proveeduría de insumos y/o bienes finales. La búsqueda de rentas (*rent*

60 ESSER, K., y otros. 1994. *Competitividad Sistémica, competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas*. Instituto Alemán de Desarrollo. Berlín. Alemania.

seeking) por parte de empresas que cabildan favores con el Estado o actores privados. El desarrollo, de parte o toda, de su actividad al margen de la formalidad (para evadir impuestos). La copia o imitación de productos sin el pago del respectivo *royalty*; etc.

En muchos casos, la propia actividad del sector informal es considerada por los formales como competencia desleal en la medida que ella no paga impuestos y contribuciones laborales que los formales sí están obligados a pagar⁶¹. Además del uso de los servicios públicos ya que los informales "*se cuelgan*" de manera clandestina de ellos.

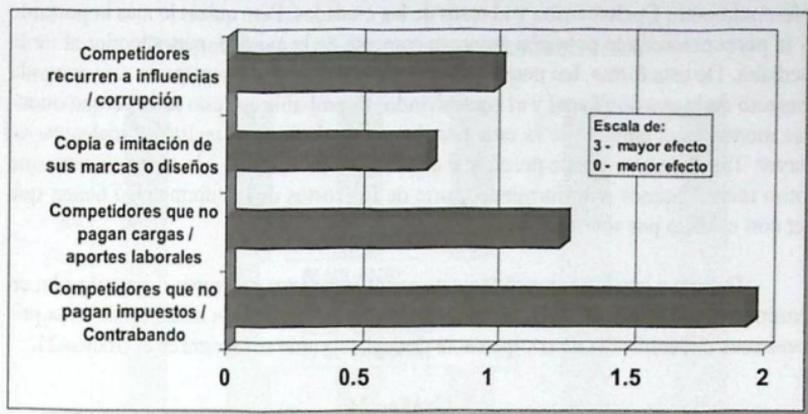
Ya explicamos de manera introductoria el concepto en términos de sus señales más visibles: la evasión tributaria o de otro tipo -generalmente asociada también a las obligaciones laborales del empleador-, el tráfico de influencias, el contrabando, la corrupción de funcionarios, etc.

Sin embargo y por la naturaleza de la indagación es dificultoso establecer criterios amplios en este sentido por su relación formal-informal, grande-pequeño, etc. Por ello, nos vemos obligados a trabajar sobre el impacto que esas prácticas tienen en la actividad económica empresarial lo que nos llevó a consultar sobre si aquellas, u otras, han generado una disminución en las ventas.

A nivel general, las respuestas se encuentran asociadas a que la competencia evade impuestos o directamente recurre al contrabando. En segundo lugar, los competidores no pagan las cargas sociales de ley y los aportes laborales, y como otra variable relevante, el que los competidores recurren al tráfico de influencias o a la corrupción para vender sus productos y servicios. Esto lo podemos ver en el Gráfico 20 a continuación:

61 Sin embargo, estas consideraciones no toman en cuenta que así como existen costos de ser formal, también existen costos de ser informal, tales como los que incurre el empresario en "evitar la sanción del Estado" (tamaño reducido), el pago de "impuestos indirectos" (a través de sobornos), la inflación (transacciones en efectivo), las tasas de interés (más altas en mercados informales), por sólo mencionar algunos. Para mayor información, ver De Soto (1986).

Gráfico 20
Causales más Importantes de la Competencia Desleal (Jerarquización)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Como vemos, la percepción más claramente establecida es la de la evasión fiscal o contrabando como forma de mejorar su posición en el mercado. Sin embargo, el no pagar las cargas laborales, otra forma de evasión, es la segunda causa más importante de la competencia desleal. En ese sentido, podríamos estar enfrentando un fenómeno de *informalización* de la actividad económica boliviana en la medida que esa evasión es un mecanismo de *salida*⁶². También puede ser vista como una forma de escapar de la norma institucionalmente impuesta. La consistencia de esta actitud puede verse con mayor claridad en el siguiente cuadro:

Cuadro 21
Valores Medios de las Causas de la Competencia Desleal (Jerarquía)

	Ciudad				Tamaño	
	La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Piquiza	Mediana	TOTAL
Competidores que no pagan impuestos / contrabando	1,95	1,94	1,90	2,03	1,83	1,94
Competidores que no pagan cargas / aportes laborales	1,20	1,26	1,43	1,22	1,31	1,26
Competidores recurren a influencias / corrupción	1,04	1,05	0,92	1,08	0,96	1,02
Copia e imitación de sus marcas o diseños	0,78	0,70	0,89	0,82	0,69	0,77
Otro	0,14	0,32	0,19	0,21	0,23	0,22

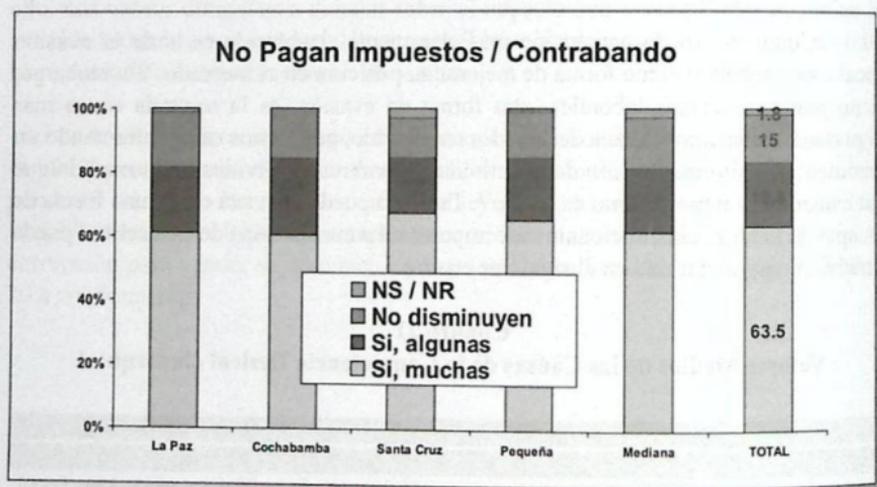
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

62 En el sentido de Hirschman. Para mayor detalle ver HIRSCHMAN, A. 1997. *Salida, Voz y Lealtad*. Fondo de Cultura Económica, México.

Es claramente visible que las opciones de evasión tributaria y contrabando son generalizadas por ciudades, y en el caso de las cargas laborales, llama la atención la diferencia entre Cochabamba y el resto de las ciudades. Pero quizás lo más importante es la percepción de la pequeña empresa respecto de la evasión, muy superior al de la mediana. De esta forma, los pequeños empresarios tienen una percepción más marcada respecto de la evasión fiscal y el contrabando. Es probable que esto se dé porque mientras menor es el tamaño de la empresa, la opción de *hacerse invisible fiscalmente* es mayor. También esto puede percibirse en la respuesta respecto a la corrupción, ya que como mencionamos anteriormente, parte de los costos de la informalidad tienen que ver con el pago por sobornos.

Debido a que los competidores no pagan impuestos o recurren al contrabando, en términos de las respuestas específicas, vemos que la disminución en las ventas es la primera causal identificada de competencia desleal, tal como se muestra en el Gráfico 21.

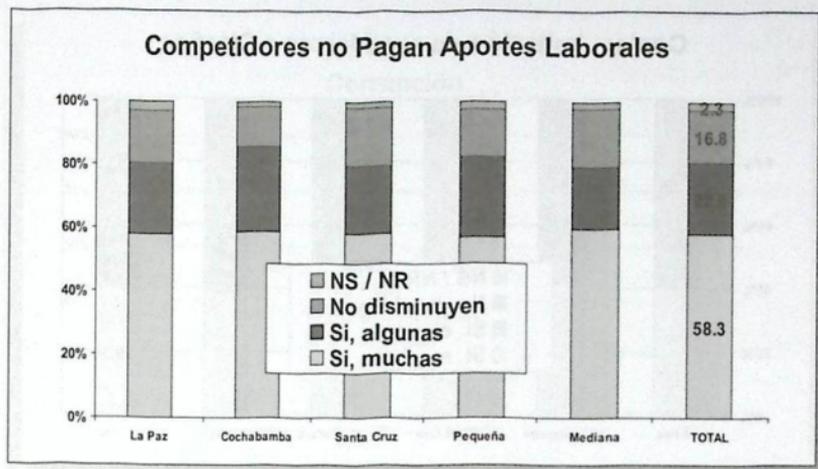
Gráfico 21
Las Ventas Disminuyen porque ... (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

La respuesta de: *competidores no pagan aportes laborales*, es mucho más estable a nivel del porcentaje que considera que hay muchas pérdidas en ventas por ello (58% en promedio). En el caso de quienes consideran que sólo se pierden algunas ventas, esta percepción es avalada por menos del 23% en promedio. Finalmente, en el caso de quienes consideran que sus ventas no disminuyen, representan menos del 17% en promedio, como se puede ver en el Gráfico 22 a continuación:

Gráfico 22
Las Ventas Disminuyen porque ... (en %)

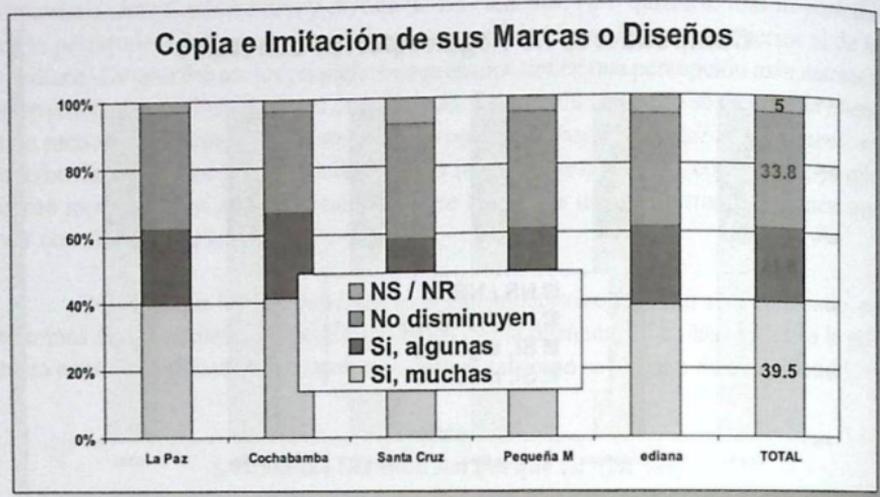


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Un caso interesante a ser analizado es el de la copia o imitación de marcas. Al menos el 60% de los entrevistados consideran que ésta es una forma de competencia desleal. La experiencia sobre copias en economías con mercados pequeños y de bajo grado de especialización es relevante en este sentido. Los ejemplos más clásicos como las artesanías, han mostrado que tales mecanismos terminan asfixiando la iniciativa, debido a que cuando aparece un diseño nuevo en una localidad de artesanos, el resto tiende a copiar generando una rápida estandarización. En ese sentido, el beneficio inicial del nuevo diseño, que con frecuencia es el incentivo a la innovación, se pierde muy rápidamente debido a que el producto no lleva tecnología nueva incorporada que dificulte la copia. Esto genera una estandarización hacia abajo y finalmente los esfuerzos individuales por la originalidad terminan.

La presencia de una tendencia de ese tipo en los estratos empresariales bolivianos sería peligrosa en la medida que no hablamos de empresarios con un alto grado de innovación y por tanto, con incentivos a la invención. Como se puede ver en el siguiente Gráfico.

Gráfico 23
Las Ventas Disminuyen porque ... (en %)

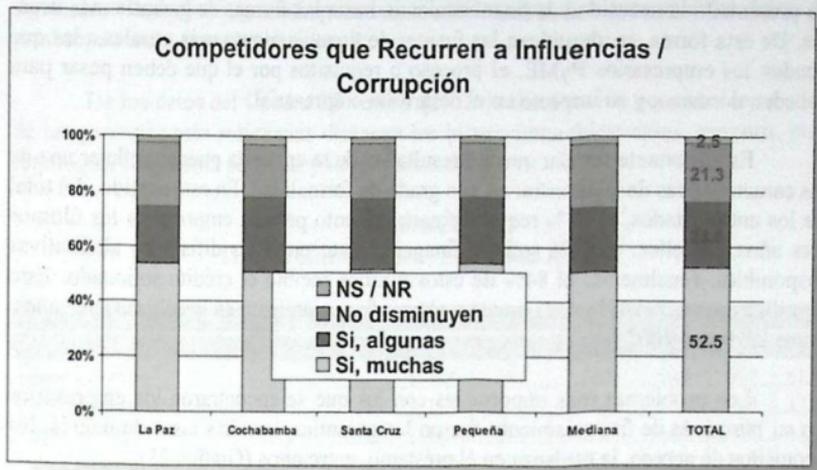


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Finalmente nos encontramos con el tema del tráfico de influencias (Gráfico 24). Alrededor del 76% muestra que efectivamente tal estrategia tiene impacto en sus ventas, mucho en un 53% o alguno en un 24%. Lo importante de este tema es el impacto que tiene el tráfico de influencias no sólo en la actividad empresarial sino en la actividad económica agregada y en el desempeño de la sociedad. Aunque éste es un tema que escapa el ámbito propiamente de la PyME, es importante comentarlo debido a que pertenece a las *condiciones del entorno* que afectan el desempeño competitivo de la PyME.

En muchos países, el tema del combate a la corrupción ha pasado por medidas legales y administrativas muy duras. Como por ejemplo cambios en el poder judicial que hacen más expeditas e imparciales estas medidas, y por una mejora en las normas que hacen creíble el castigo, y por tanto, el incentivo a tales actividades ilícitas se reduce. Sin embargo, este tipo de acciones requiere de un gran apoyo ciudadano y de una firme convicción, compromiso y muestras tangibles de severidad e imparcialidad por parte de los gobernantes.

Gráfico 24
Las Ventas Disminuyen porque ... (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

En general, la competencia desleal es un fenómeno muy importante para la PyME boliviana. Este fenómeno con frecuencia es alimentado por otras variables que veremos más adelante. Por ello tiende a reflejar otros males endémicos de la sociedad que es indispensable atacar. En ese sentido, la articulación de medidas para su erradicación sería una primera muestra del carácter sistémico de la problemática de la PyME.

Los aspectos mayormente vinculados a la competencia desleal tienen que ver con el poder de mercado y extra-mercado que ostentan algunas empresas. En ese sentido, las mejoras en la regulación, el respeto de los derechos de propiedad, la disminución de los costos de transacción, el respeto y cumplimiento de las normas, la credibilidad de las instituciones, etc., son algunas de las condiciones necesarias para mejorar la transparencia de los mercados.

IV.2 Financiamiento

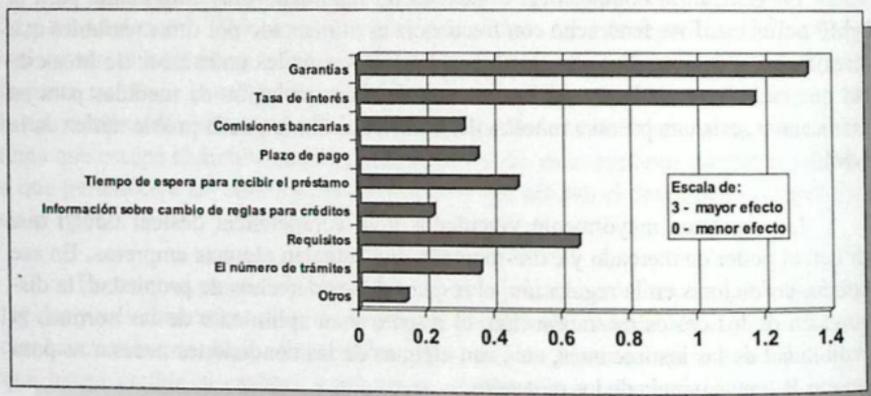
Todos o la mayoría de los estudios relacionados a la problemática empresarial (sobre todo en pequeña escala) en países industrializados y en desarrollo, recogen el tema del financiamiento como una restricción fundamental para el desempeño competitivo de la PyME.

Aunque en la actualidad existen diferentes perspectivas sobre el tema, la encuesta buscó tratar los aspectos más significativos de la problemática: desde si se ha presentado la necesidad de financiamiento, hasta las formas de garantía más usuales. De esta forma, se identifican las fuentes de financiamiento más usuales a las que acuden los empresarios PyME, el proceso o requisitos por el que deben pasar para acceder al mismo, y su impacto en el desarrollo empresarial.

Es importante señalar que los resultados de la encuesta pueden reflejar una de las características de la muestra: su alto grado de formalidad. En este sentido, del total de los entrevistados, el 62% requirió financiamiento para su empresa en los últimos tres años. De ellos, el 94% solicitó financiamiento entre las diferentes alternativas disponibles. Finalmente, el 84% de estos últimos recibió el crédito solicitado. Esto significa que casi el 49% de la muestra obtuvo financiamiento en los últimos tres años, entre 1999 y el 2002⁶³.

Los problemas más importantes con los que se encontraron los empresarios en su búsqueda de financiamiento fueron las garantías, las altas tasas de interés, los requisitos de acceso, la tardanza en el préstamo, entre otros (Gráfico 25).

Gráfico 25
Jerarquía de los Obstáculos al Financiamiento



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Bolivia, siendo uno de los países con más baja inflación de la región, mantiene tasas de interés activas reales de entre el 15 y 20%⁶⁴, lo cual hace que el costo financiero para los empresarios, sobre todo PyME, sea particularmente elevado.

63 Lo anterior refleja, probablemente, lo difícil que fue para los empresarios el lograr financiamiento, tomando en consideración que el 51% no lo obtuvo. Ello también puede percibirse en sus consideraciones respecto de las altas tasas de interés o las garantías como obstáculos al financiamiento.

64 Banco Central de Bolivia. Gerencia del Sistema Financiero. Información a junio de 2002. (<http://www.bcb.gov.bo>)

En el caso de las garantías, la situación es relativamente común al resto de los países de América Latina⁶⁵. Entre las garantías más solicitadas se encuentran las siguientes: a sola firma, garantía personal, bienes inmuebles, bienes muebles, letras de cambio, *warrant*, ingresos, *leasing*, etc.

De los datos del Cuadro 22 vemos que de la distribución por estrato y ciudad de las garantías más solicitadas destacan los bienes inmuebles: casas, terrenos, etc., seguido de la garantía personal y los bienes muebles:

Cuadro 22*
Tipo de Garantía más Solicitada (en %)

	Ciudad			Tamaño		
	La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Pequeña	Mediana	TOTAL
Bienes inmuebles	58,6	55,6	66,7	59,7	63,7	61,5
Garantía personal	14,8	30,2	16,1	17,2	18,4	17,8
Bienes muebles	10,7	28,6	13,1	14,0	15,1	14,5
Nunca se prestó	16,6	11,1	7,1	12,2	11,2	11,8
A sola firma	11,2	11,1	7,1	9,0	10,1	9,5
Ingresos	2,4	1,6	2,4	1,4	3,4	2,3
Letras de cambio		1,6	1,2	0,9	0,6	0,8
Warrant	0,6		1,2	0,5	1,1	0,8
Leasing	0,6			0,5		0,3

* *Respuestas múltiples.*

Fuente: *Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.*

Tanto en el tema de las garantías como en el de la tasa de interés, vale la pena analizar los cambios que se han venido dando en el sistema financiero latinoamericano, respecto de su labor tradicional de intermediación. Efectivamente, el objetivo de la banca es el de la intermediación financiera. Es decir, recibir depósitos del público que desea posponer su consumo presente a cambio de obtener un beneficio futuro derivado de la tasa de interés. Y por otro lado, canalizar los recursos recibidos hacia actividades productivas que generen un retorno suficiente para devolver los recursos de los ahorristas y un margen razonable para la banca.

Sin embargo, lo que vemos en la práctica es que el sistema financiero ha reducido su labor de intermediación para pasar a financiar consumo presente mediante pagos futuros es decir, la venta de productos y servicios. De este modo el rango de sus operaciones de *intermediación financiera* es cada vez menor. Algunos indicadores de ello son la caída en un 20% de los depósitos entre 1998 y 2001, así como una reduc-

65 Para mayor información ver en la Bibliografía los documentos de diagnóstico elaborados por FUNDES (Yoguel y otros, Castillo y otros, Howald, Bravo y otros, Martínez y otros, Pinilla).

ción en la cartera de casi el 29% en el mismo período. Las razones de esta conducta son varias: el problema de información involucrado en un préstamo, en particular a una pequeña empresa; la necesidad de los bancos por inversiones seguras; la poca eficiencia que han mostrado para mejorar sus sistemas; abatir sus costos operativos y entregar a los usuarios mejores servicios; etc.

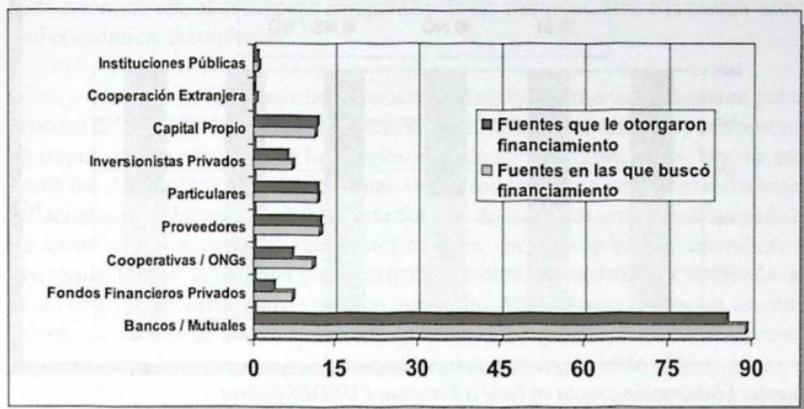
Sin profundizar en otras consideraciones relacionadas más con la eficiencia del sistema financiero, el problema de información que le representa el trabajar con pequeñas empresas se refleja tanto en las garantías elevadas como en la alta tasa de interés. Esto se debe a la información imperfecta con la que cuenta el sistema financiero respecto de los candidatos a recibir un préstamo. Lo que genera a su vez problemas de selección adversa y el riesgo moral⁶⁶. En este sentido, la asimetría de información entre el prestamista y el prestatario; los costos administrativos asociados, antes y después del préstamo, -e implícitamente el no haber desarrollado alternativas menos costosas al seguimiento de clientes pequeños-; el riesgo involucrado del no pago -y en muchos casos el mayor costo de la cobranza que de la propia deuda- etc., son todos problemas para que el sistema financiero que reducen su incentivo a trabajar con clientes pequeños como las PyMEs.

Adicionalmente, los bancos trabajan con una metodología estándar para créditos comerciales y personales. Con frecuencia no están dispuestos a invertir en otra metodología para un mercado que no conocen bien, en el que no confían, o al que no le ven futuro. De esta forma, el tema de la mejora en el acceso al financiamiento pasa fundamentalmente por reformas en el sistema financiero que lo haga más eficiente y menos costoso -aunque es evidente que la PyME también debe mejorar su propio sistema de información y manejo administrativo y contable-.

En términos de las fuentes de financiamiento, se exploraron todas las alternativas conocidas del mismo. En este sentido, la alternativa más obvia fue la más explorada también: el sistema financiero bancario. Casi el 89% de quienes tuvieron necesidad de financiamiento recurrieron a este sistema, y de ellos, el 85% logró el crédito (Gráfico 26). No debería llamar la atención el uso del sistema financiero bancario en la medida que la muestra de empresarios es de un alto grado de formalidad y por lo tanto, con conocimiento de manejo administrativo y contable. Ello sin duda también se encuentra vinculado al grado de relacionamiento, el cual debería tener una alta correlación con el grado de formalidad.

66 Más información en TIROLE (1995).

Gráfico 26
Fuentes de Financiamiento. Búsqueda y Acceso
(en %) Respuestas Múltiples

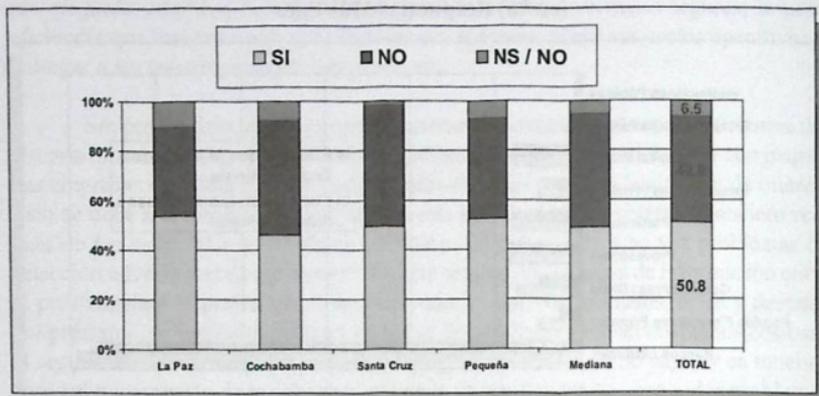


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

En este caso, cabe resaltar, además del impacto del sistema financiero bancario, algunas otras variables. Una es el uso del capital propio. Menos del 12% de los entrevistados usó capital propio como fuente de financiamiento, aunque en Cochabamba el porcentaje fue del 25% en ambos casos. Otras fuentes importantes son el uso de proveedores (12%) y el de particulares (12%). En el caso del capital privado, generalmente se observa su uso en los aspectos constitutivos de la empresa. Para el caso de los proveedores o particulares, éstas son fuentes comunes que se exploran incluso antes de acudir al sistema financiero formal, debido a las relaciones de confianza, o por malas experiencias en el sistema financiero.

Una última indagación importante fue si el acceso al financiamiento obligó a cancelar proyectos de inversión. Aunque casi un 51% afirmó que canceló proyectos por falta de financiamiento, un importante 43% no los canceló por tal razón. Una visión detallada se muestra en el Gráfico 27.

Gráfico 27
¿Afectaron los Problemas de Financiamiento en la Inversión? (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Como se señaló antes, no se puede dar una respuesta categórica respecto del financiamiento como limitante al desarrollo de proyectos. Pero al menos en el 50% de los casos existe la percepción de que ésta efectivamente restringe la inversión.

Finalmente, acerca al tema del financiamiento, es importante señalar que a lo largo del tiempo la percepción pública respecto de su importancia, como la base de la política de fomento, sobre todo al momento de la creación de las políticas de fomento empresarial, esta se convirtió verdad incuestionada.

Sin embargo, en la actualidad ella viene siendo sino discutida al menos ponderada de otra forma. Esto debido a que varios estudios, incluyendo los de FUNDES⁶⁷, muestran que el impacto del acceso al financiamiento sobre el desempeño competitivo de las PyMEs no es el esperado. Las razones tienen que ver con que con frecuencia el financiamiento es sólo el aspecto visible de otros problemas. Que en palabras de los intermediarios financieros tienen que ver más con la desorganización y las deficiencias en la formación de los dueños de pequeñas empresas, que con la influencia de las condiciones del entorno⁶⁸. En este sentido, es importante captar tanto la percepción empresarial sobre los problemas, como analizar más a fondo otras restricciones asociadas no suficientemente comentadas o documentadas.

67 BRUGGER, E., REICHMUTH, M., STOCKER, M. 1996. *Impacto de los programas de garantía de FUNDES sobre pequeñas empresas en América Latina*. FUNDES. Serie Diálogo No. 9. Suiza.

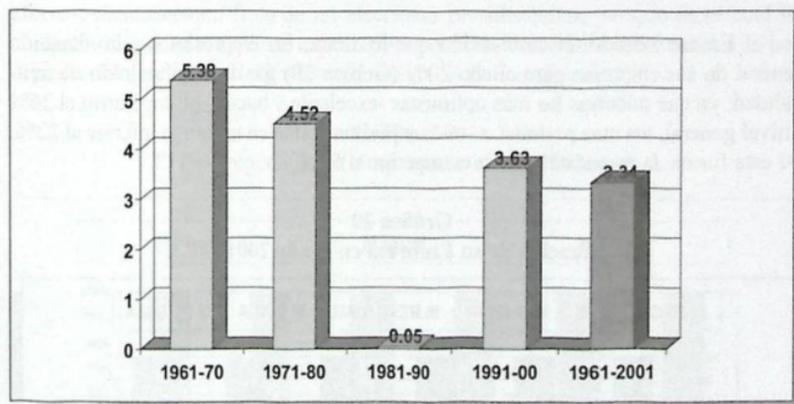
68 BRUGGER, E. et al. Op. Cit., pág. 28.

IV.3 Situación Macroeconómica

En muchos países de la región, la situación macroeconómica es una importante restricción, no sólo al desempeño competitivo de las empresas, sino a la propia actividad económica, el empleo, etc.

A lo largo de los años ochenta, muchos países latinoamericanos pasaron por un proceso de marcada desaceleración -cuando no de recesión económica-, acompañada de importantes incrementos en los precios -cuando no hiperinflaciones-. Uno de esos casos fue el de Bolivia, considerado como uno de los países con las más grandes hiperinflaciones de la historia. De hecho, éste fue uno de los pocos que aplicaron medidas de ajuste radicales, con muy altos costos sociales, con el propósito de estabilizar su economía, reducir la inflación y dar paso a un crecimiento ordenado y sostenido. En el aspecto inflacionario Bolivia tuvo un gran éxito. Sin embargo, y aunque su crecimiento económico promedio ha sido razonable en los noventas, Bolivia ha mostrado un comportamiento irregular en el mismo, como vemos en el Gráfico 28.

Gráfico 28
Tasas Promedio de Crecimiento del PIB por décadas (en %)



Fuente: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales (varios años) y Memoria del Banco Central de Bolivia, 2001

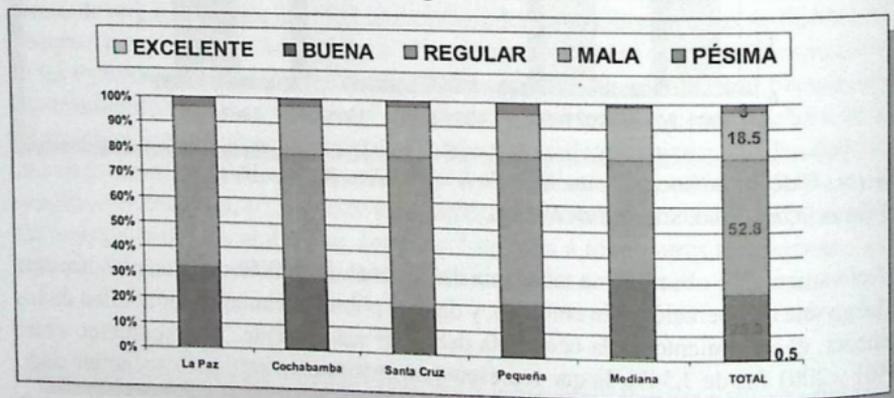
Efectivamente, se observa una tendencia decreciente de su PIB real hasta los noventa y luego una recuperación. Sin embargo, y dado el pobre crecimiento económico de los ochenta, el crecimiento de la economía debió ser más potente. El crecimiento entre 1961 y 2001 fue de 3,34%, lo que representa un crecimiento bajo pero aceptable dado que es una pequeña economía abierta.

En los últimos años, se ha observado una pronunciada desaceleración económica en Bolivia, resultado tanto de causas endógenas como exógenas (ver Gráfico IV.1 del Anexo). Entre las primeras, encontramos los conflictos sociales -asociados en algunos casos a la erradicación de los cacaos, pero sobre todo por la percepción de escasos resultados tangibles de los procesos de estabilización y ajuste-, la caída en el sector de la construcción y el de hidrocarburos, etc. En el plano externo, la continua caída en los términos de intercambio -sobre todos mineros y agrícolas-, la desaceleración de la economía mundial y los eventos del 11 de setiembre, incrementaron un clima de incertidumbre y profundizaron el deterioro de los precios de los bienes de exportación. A ello se suma la caída en la inversión, tanto pública como privada.

Para el año 2002 la proyección del crecimiento fue cercana al 2,8%. Sin embargo, la inflación para el 2002 fue inferior a 2,5%; mientras que la devaluación fue inferior al 9%, de forma que en términos de las variables que alimentan expectativas inflacionarias éstas se encuentran bajo control. A pesar de ello, a setiembre del 2002), el déficit corriente del gobierno central lleva acumulados más de 300 millones de bolivianos y algo menos de 400 millones de dólares de déficit en la balanza comercial. Todo ello incide negativamente en las expectativas de los agentes económicos respecto de la habilidad del gobierno para estabilizar el déficit público y externo.

En ese sentido, la calificación que le dieron los empresarios a la situación general de sus empresas para el año 2001 (Gráfico 29) fue de un alto grado de neutralidad, ya que mientras los más optimistas -excelente y buena- no superaron el 26% a nivel general, los más pesimistas -mala y pésima- están en un rango inferior al 22%. De esta forma, la respuesta regular es superior al 52%.

Gráfico 29
La Situación de su Empresa en el año 2001 fue...



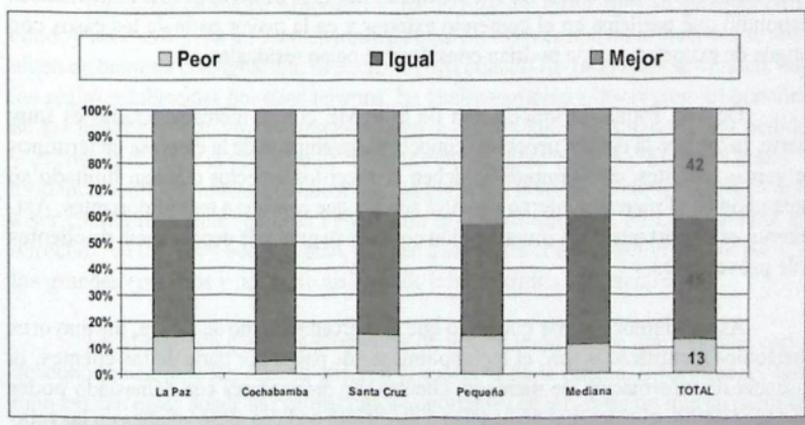
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

La información por estrato tendió a favorecer a la mediana empresa -excelente y buena- con un: 31,8%, mientras que en la pequeña sólo un 21% tuvo una percepción optimista respecto del año pasado. En el caso por ciudades, es La Paz quien ostenta la mejor percepción con un 32%), seguida de Cochabamba con un 29% y Santa Cruz con un 19%. En cuanto a los valores negativos -mala y pésima-, quien ostenta la menor calificación de desempeño de su empresa es la mediana con un 21,8%, aunque no muy lejos de la pequeña con un 21,2%. Tampoco hay grandes diferencias por ciudades, La Paz 20,8%, Cochabamba 22,2%, y Santa Cruz 22%. Lo que llama la atención es que hay grandes diferencias en la calificación positiva de la empresa respecto de la negativa.

De esta forma, la evaluación que hacen los empresarios de las condiciones macroeconómicas aplicadas a sus propias empresas, son por lo general, un reflejo del estancamiento económico que vive el país y de las pocas expectativas de inversión que ostentan.

En cuanto a las expectativas empresariales para el año 2002 (Gráfico 30), éstas tendieron a presentar un patrón un poco más positivo en la medida que la respuesta de que el desempeño de su empresa será mejor que en el año anterior (2001) es superior al 40%. En el caso de Cochabamba 50.8%. Las razones pueden estar asociadas a la efervescencia electoral fruto de las elecciones presidenciales, período en el cual los ciudadanos tienden a expresar expectativas positivas de cambio sobre todo si la percepción del desempeño del gobierno de salida no es la mejor.

Gráfico 30
El Desempeño de su Empresa en el año 2002 será ...



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Sin embargo, un porcentaje muy importante, 45%, consideró que la situación permanecería igual en el año 2002, lo cual revela cierta cautela en la generación de expectativas. Lo que sí es muy positivo es que sólo el 13% de los entrevistados considera que la situación de su empresa será peor respecto del 2001. Este es un indicador de que -en general- no se vislumbraron factores que puedan deteriorar la situación de las PyMEs. En este sentido, es importante recordar que en mucho, el desempeño de las empresas se encuentra atado al de la economía.

IV.4 Mercados Internos

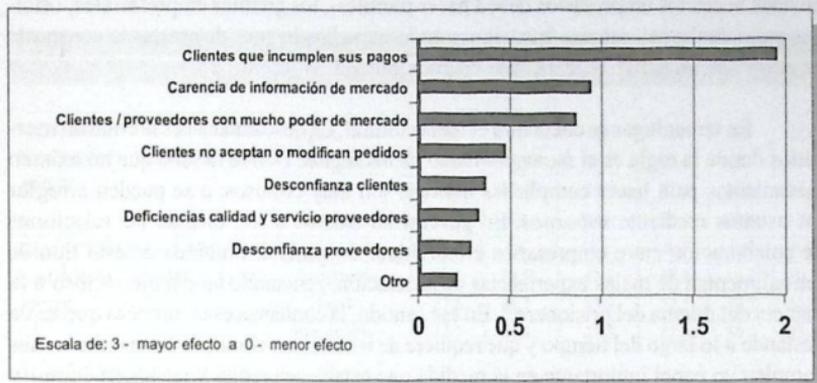
Uno de los temas más importantes en el desempeño competitivo de las PyMEs es su vinculación con el mercado interno, debido a que este es su *mercado natural*. De él toma insumos, desarrolla y vende sus productos. La mayoría de investigaciones sobre el tema señalan que las PyMEs trabajan fundamentalmente en el mercado interno, siendo que en muchos casos su ámbito es básicamente local. En una reciente ponencia (noviembre del 2002) en el marco de la *XV Conferencia de la Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina (AFEIEAL)* en Costa Rica, se señaló que para el caso de México, aplicable a la mayoría de países de la región-incluido Bolivia, un poco más de 300 empresas generan más del 50% de las exportaciones totales del país. Esta referencia a México es ilustrativa de una realidad latinoamericana. Lo cierto es que tanto en Bolivia como en el resto de la región, el grueso de las exportaciones las llevan a cabo básicamente las grandes empresas (ver Gráfico IV.2 del Anexo).

Si comparamos esta información con la de la encuesta aplicada en Bolivia, los datos no son muy diferentes. De hecho, menos del 15% de las empresas entrevistadas respondió que participa en el comercio exterior y en la mayor parte de los casos con rangos de exportación que podrían considerarse como residuales.

De esta forma, la vinculación de la PyME con el mercado interno es muy fuerte, razón por la cual es necesario conocer el desempeño de la empresa en términos de ventas, clientes, etc. También se deben conocer los aspectos que han limitado su expansión en el mercado interno y cuáles son los que considera más importantes. Asimismo, es importante en la investigación conocer su grado de dependencia de clientes o de proveedores.

Así, podemos afirmar que en lo que al mercado interno se refiere, los mayores obstáculos identificados son: el incumplimiento de pagos por parte de los clientes, la carencia de información de mercado, clientes y/o proveedores con demasiado poder de negociación, clientes que no aceptan o modifican pedidos, desconfianza en las relaciones comerciales con los clientes, desconfianza en las relaciones comerciales con los proveedores, así como otros problemas relacionados (ver Gráfico 31).

Gráfico 31
Obstáculos en el Mercado Interno (Jerarquía)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Fundamentalmente, podemos afirmar que los problemas del mercado interno tienen hasta tres vertientes principales: (i) el excesivo poder de mercado, (ii) los problemas de información, y (iii) los patrones culturales. En el primer caso, el excesivo poder de mercado tiene que ver con la ausencia de una normatividad que la regule o del apropiado cumplimiento de tales regulaciones. Este poder les permite no sólo rechazar pedidos, sino incumplir con los pagos, o peor aún, proveer bienes de mala calidad en situaciones de monopolio.

En varios países de América Latina, la relación entre algunos grandes almacenes y las PyMEs son un buen ejemplo de ello. En estos casos, los almacenes se abastecen de bienes a consignación, es decir, se paga cuando los productos se venden, bajo las reglas establecidas por ellos mismos, las cuales cambian a discreción. El beneficio de las PyMEs en esta vinculación estaría en la estabilidad y el tamaño de los pedidos y eventualmente en el prestigio de trabajar con una gran empresa. En estos casos, la evidencia empírica muestra también que las normas a favor de la competencia tienden a ser contraproducentes para las PyMEs. En la medida que ellas buscan defender sus derechos, en los casos que lo logran, tienden a ser vistas como *conflictivas* por parte de las grandes empresas y por tanto aisladas de tales circuitos comerciales.

En el segundo caso, los problemas de información tienen que ver más con el desconocimiento de sus fuentes que con la ausencia de la misma. Sin embargo, también existen casos donde hay limitaciones importantes de información que no permiten aprovechar las oportunidades de mercado que se presentan. O esta información no está de alguna forma centralizada y/o es de libre acceso al público. Sobre ello, es respon-

sabilidad de las autoridades el desarrollar sistemas de información efectivos y difundir su existencia y uso. Para ello, la divulgación a través de las oficinas públicas -donde muchas veces los empresarios deben hacer trámites-, los gremios empresariales, oficinas municipales, el sistema financiero y todos aquellos lugares de presencia constante de empresarios, serían mecanismos de gran utilidad.

En tercer lugar se encuentra el tema cultural. La desconfianza es normal en mercados donde la regla es el *incumplimiento de las reglas*. Donde se sabe que no existen mecanismos para hacer cumplir las normas, son muy costosos, o se pueden arreglar los asuntos mediante *sobornos*. En general no existen o son escasas las relaciones de colaboración entre empresarios e individuos en general. Entornos de este tipo se retroalimentan de malas experiencias de asociación, generando un círculo vicioso a la manera del dilema del prisionero⁶⁹. En ese sentido, la confianza es un proceso que se va gestando a lo largo del tiempo y que requiere de interacción continua. Las instituciones cumplen un papel importante en la medida que establecen reglas y las hacen cumplir. Ante la amenaza creíble de un castigo, el incentivo a *salirse del camino* se reduce, por que sus costos se hacen más elevados.

De otro lado, y más allá de la problemática antes referida, los empresarios entrevistados señalan que ha habido un deterioro importante de sus ventas en los últimos tres años (Gráfico IV.3 del Anexo y Cuadro 23). En efecto, al menos el 57% de los entrevistados afirman que las ventas se han reducido, mientras que casi un 25% consideran que se mantienen igual y sólo un 17% considera que sus ventas han aumentado. Sin embargo, en términos de los clientes la situación es más balanceada. Un 39% señala que ha disminuido su número, mientras que un 32% considera que se mantiene igual y casi un 28% afirma que ellos han aumentado.

En términos de las ventas, la percepción es que le ha ido ligeramente peor a la pequeña empresa respecto de la mediana. Lo mismo sucedió en términos de clientes. En ese caso la situación igualmente favorece a la mediana empresa quien ha obtenido más clientes en los últimos tres años.

69 En teoría de juegos, el dilema del prisionero es un famoso resultado en un juego en que dos jugadores buscan la mayor ganancia individual en vez de colectiva. Ante tal resultado, interacciones repetidas son la mejor forma de generar la confianza necesaria para lograr la cooperación. Sin embargo, en juegos repetidos, una vez que uno de los jugadores deja de cooperar, la reacción del otro es hacer lo mismo, entrando en un círculo vicioso de no cooperación. Para más información sobre el tema ver: AXELROD, R 1985. *The Evolution of Cooperation*. Basic Books. U.S.

Cuadro 23
Ventas y Clientes en el Mercado Interno (en %)

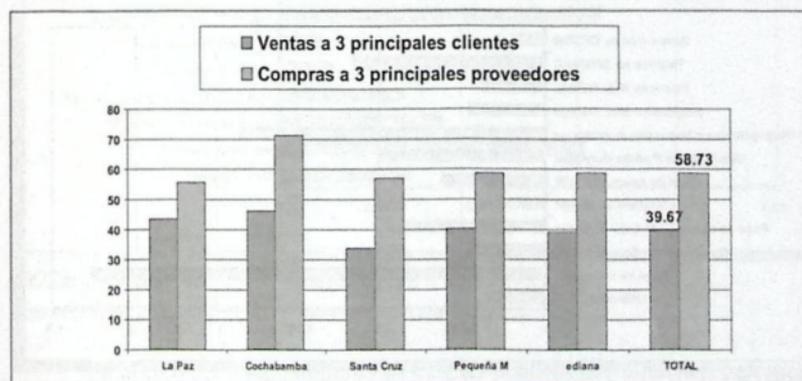
Respuestas múltiples		Ciudad			Tamaño		
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	TOTAL
VENTAS EN EL MERCADO NACIONAL - ULTIMOS TRES AÑOS	Exporta todo	0,6	1,6	0,6	0,9	0,6	0,8
	Disminuido	54,4	65,1	57,7	60,6	53,6	57,5
	Igual	22,5	23,8	26,8	23,1	26,3	24,5
	Aumentado	22,5	9,5	14,9	15,4	19,6	17,3
CLIENTES EN EL MERCADO NACIONAL - ULTIMOS TRES AÑOS	Exporta todo	0,6	1,6	0,6	0,9	0,6	0,8
	Disminuido	39,1	34,9	41,7	39,8	39,1	39,5
	Igual	27,8	38,1	33,9	33,5	30,2	32,0
	Aumentado	32,5	25,4	23,8	25,8	30,2	27,8

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Finalmente, en términos de la concentración de clientes y proveedores, la situación puede observarse en el Gráfico 32. Este muestra que existe una mayor concentración de proveedores que de clientes. El promedio de compras a los tres principales proveedores es de casi el 59%. En el caso de Cochabamba, esta concentración supera el 71%.

Las ventas muestran una mayor dispersión de clientes, en la medida que el promedio de ventas a los tres principales es de menos del 40%. Santa Cruz tiene la menor dependencia con sólo un 34%, mientras que la más alta la tiene Cochabamba con un 46%.

Gráfico 32
Concentración de Clientes y Proveedores (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Es importante notar que no hay diferencias relevantes entre la PyME en términos de su concentración de clientes y proveedores. Sin embargo, en el análisis por ciudades, existen mayores variaciones que en el caso por estratos empresariales.

Finalmente en esta parte, cabe resaltar que el grueso de los problemas referidos al mercado interno tiene un importante componente de regulación o poder de mercado, cuyo impacto se verá también en la atenuación de otros problemas como la propia competencia desleal. Este es un aspecto que se retomará más adelante.

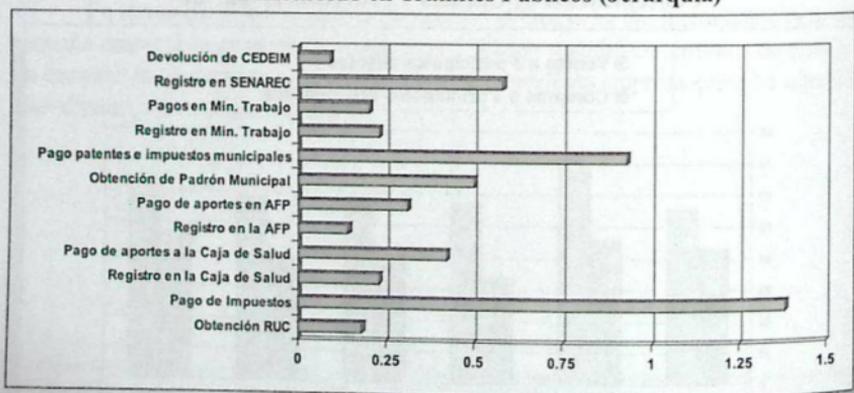
IV.5 Trámites Públicos

Uno de los problemas más sensibles de las empresas de cualquier tamaño, es su relación con el Estado. Los signos visibles más representativos de esta realidad son los trámites que debe llevar a cabo un empresario, sea para registrarse como tal, poner a operar su negocio, pagar impuestos u otras contribuciones, mantener la empresa en actividad, exportar, etc.

Dada esta evidente realidad, el cuestionario se orientó hacia los trámites más onerosos en términos de dinero, tiempo, etc. Asimismo, y relacionado a lo anterior, se indagó respecto a los trámites que generan mayor corrupción de funcionarios.

De esta forma, entre los trámites que se perciben como que involucran un mayor gasto por parte de los empresarios estuvieron entre otros, el registro en el SENAREC, el pago de patentes e impuestos municipales, el pago de impuestos, la obtención del padrón municipal, (Gráfico 33).

Gráfico 33
GASTO Incurrido en Trámites Públicos (Jerarquía)



NOTA: Escala de jerarquía: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

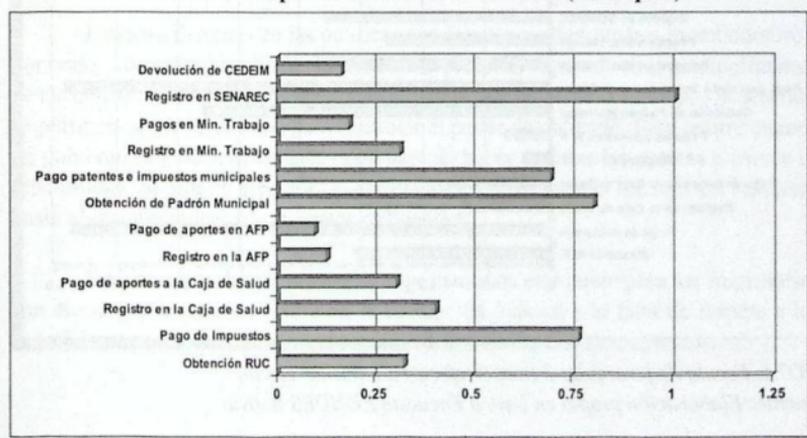
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

El pago de impuestos tiene la mayor jerarquía, seguido del pago de patentes. El registro ante el SENAREC, y la obtención del padrón municipal, son otros aspectos importantes en términos de gasto por parte de los empresarios. En ese sentido, es relevante para las autoridades tomar nota de tal información pues se hace necesario analizar, hasta dónde es viable, el pago de tributos y patentes. Así como de los otros costos, dado que a veces algunos trámites no tienen razón de ser, mientras que otros casos varios trámites pueden integrarse de forma de abaratar costos y reducir tiempos (Cuadro IV.1 del Anexo).

La presencia de diferenciales de costos en los diferentes tipos de tributos, podrían estar mostrando la presencia de *costos ocultos* o mayores complicaciones personales para el pago. En ese sentido, es importante mirar con detenimiento cualquiera de las dos opciones para investigaciones futuras.

En términos del tiempo incurrido en el cumplimiento con trámites públicos, el registro ante el SENAREC y la obtención del padrón municipal son los trámites que los empresarios señalaron como de mayor inversión en tiempo. Asimismo, los pagos de impuestos, patentes e impuestos municipales son otros trámites que generan pérdida de tiempo (Gráfico 34).

Gráfico 34
TIEMPO Empleado en Trámites Públicos (Jerarquía)



NOTA: Escala de jerarquía: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

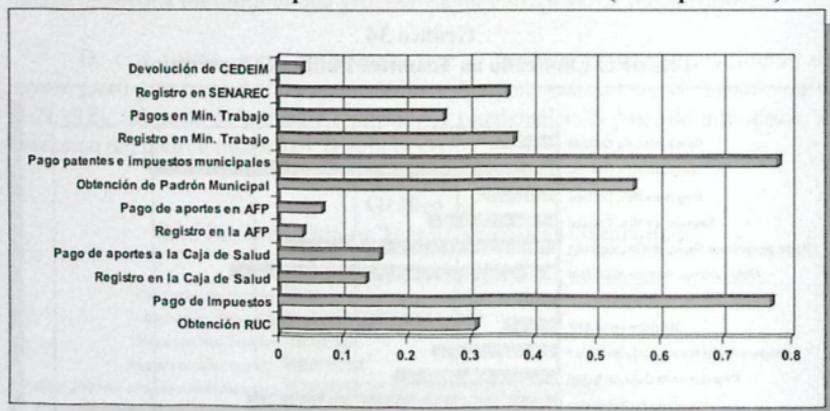
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

En el caso del tiempo utilizado en trámites públicos hay diferentes percepciones entre los entrevistados. De esta forma, se percibe que en La Paz la obtención del

RUC y el registro en el SENAREC demoran probablemente más que en otras zonas. El pago de impuestos en Santa Cruz aparentemente es más lento que en otras zonas del país, o el registro en la Caja de Salud en Cochabamba. En términos de tamaño, aparentemente es más complicado para la mediana empresa el pago de impuestos que para la pequeña (Cuadro IV.2 del Anexo).

Finalmente, en términos de la percepción del grado de corrupción generado por los trámites públicos, éstos se encuentran asociados a los que generan mayores costos tanto en tiempo como en recursos. De esta forma, el que se presta a un mayor grado de corrupción según la percepción de la muestra es el pago de patentes e impuestos municipales, seguido del pago de impuestos, la obtención de padrón municipal, el registro en el Ministerio de Trabajo y el registro en el SENAREC respectivamente. En orden descendente, es decir, los que generan un menor grado de corrupción en la percepción de los entrevistados son: la devolución del Certificado de Devolución de Impuestos (CEDEIM) y el registro en AFP, así como el pago de aportes en las AFP y el registro en la Caja de Salud (Gráfico 35).

Gráfico 35
Incidencia de la Corrupción en los Trámites Públicos (Jerarquización)



NOTA: Escala de jerarquía: 3 (mayor efecto) a 1 (menor efecto)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Como vemos, la condición de trámites con incidencia de corrupción está asociada al tiempo y costo en el caso del pago de impuestos y el de patentes e impuestos municipales. Sin embargo, trámites como el registro al SENAREC siendo tardado y costoso, no se percibe como generador de una alta corrupción, tal como en los casos antes mencionados.

Es importante resaltar que en los casos donde hay elevada incidencia de corrupción en trámites se requiere de reformas administrativas que lo hagan más expedito, cuando no menos costoso. En el caso de los impuestos, la **amenaza creíble** de una sanción, tanto administrativa como penal, es generalmente estímulo suficiente para reducir la evasión o las prácticas corruptas en la administración pública.

IV. 6 Seguridad Jurídica

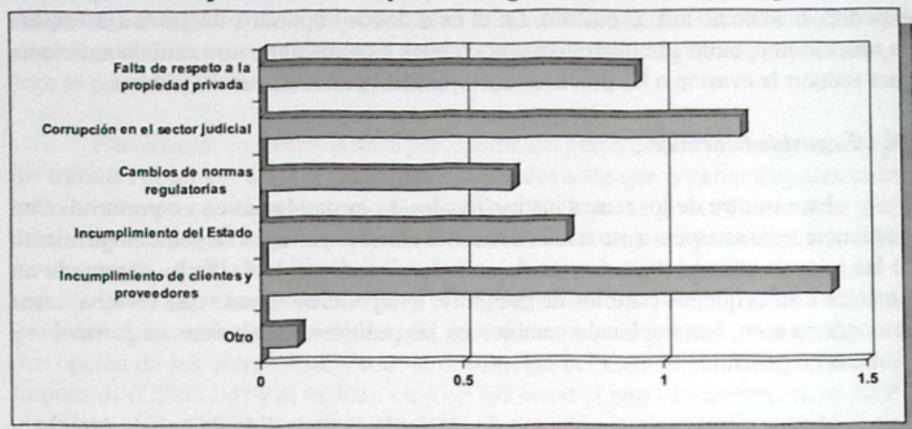
Este es otro de los temas institucionales de la problemática empresarial. Con frecuencia, esto se asocia a otros males sociales como la corrupción, el incumplimiento de las normas, pero también se vincula con el *poder de mercado*. Se ha observado en América Latina que los cambios de gobierno, independientemente que sean bajo una democracia o no, han implicado cambios en las políticas económicas en particular y públicas en general.

Hemos visto como un gobierno de izquierda es precedido de uno de derecha y viceversa. Cada uno de ellos, define generalmente un conjunto de políticas asociadas a su visión del mundo y que tienen efecto directo sobre la conducta de variables tan importantes como la tasa de interés, el tipo de cambio, el nivel de protección arancelaria o para-arancelaria, las políticas sociales, el papel del mercado y del Estado en la economía, etc.

Estas oscilaciones en las políticas con frecuencia dan lugar a incertidumbre y por tanto, a la maximización de rentas de corto plazo. El resultado es el incumplimiento de las normas, y la falta de transparencia en el cumplimiento de contratos, o la ausencia -o pertinencia- de legislación para controlar el poder de mercado. Esto ocurre cuando un gobierno es lo suficientemente débil para no hacer respetar las normas o carece de credibilidad. Sucede en aspectos tan cotidianos como pasarse la luz roja del semáforo hasta el incumplimiento de contratos millonarios.

De esta forma, los aspectos más importantes en este punto para los empresarios son el incumplimiento de contratos, la corrupción judicial y la falta de respeto a los derechos de propiedad, entre otros (Gráfico 36).

Gráfico 36
Factores que no Contribuyen a la Seguridad Jurídica (Jerarquía)



NOTA: Escala de : 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Vemos que el incumplimiento por parte del Estado, la corrupción del poder judicial y el cambio de normas regulatorias son aspectos fundamentales de la institucionalidad pública boliviana que están siendo cuestionados por los empresarios. Esto es clave en la medida que si no funciona la institucionalidad pública, se hace sentir el mecanismo de voz, entendido como el conjunto de acciones aceptadas institucionalmente para expresar el reclamo o demanda social. Estas pueden representarse desde los más comunes desplegados en los periódicos haciendo ver alguna situación específica, las marchas, etc., es decir, el reclamo ciudadano en el sentido de Hirschman, ver nota 62 en este capítulo para más referencias. Si a pesar del uso del mecanismo de voz por parte de la ciudadanía, no hay una respuesta institucional, lo que viene generalmente es la desobediencia a la institucionalidad establecida, expresada como el desacato hacia la propiedad privada, los contratos, las reglas básicas de la sociedad y por tanto, su resquebrajamiento. El peligro de tales conductas es que si no hay respuesta para la voz, la opción es la salida, lo cual significa la emergencia de una nueva institucionalidad -sea formal o informal-, resultado de un nuevo "pacto social" o de situaciones violentas.

IV. 7 Servicios Públicos

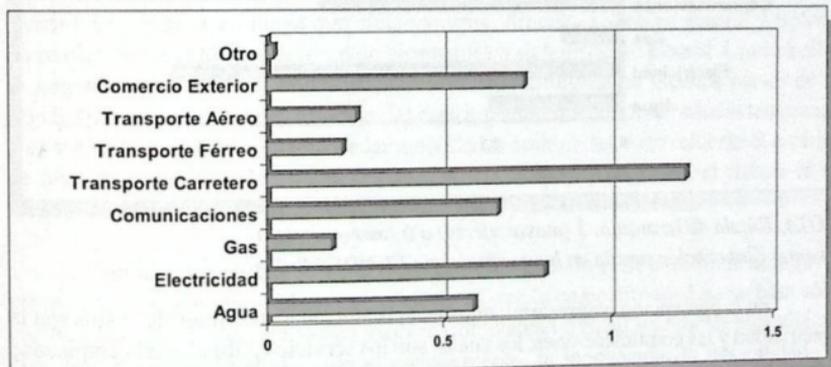
Luego del proceso de estabilización y ajuste económico, Bolivia privatizó una parte significativa de sus servicios públicos. Sobre esto, debemos estar concientes que todos los procesos privatizadores de la región han estado marcados por la idea de que

el Estado es mal empresario y por tanto, su administración genera grandes ineficiencias y costos excesivos, que en manos privadas tenderían a desaparecer. Sin embargo, el tema es más complicado que eso. De hecho, en muchos países de la región, la privatización no ha sido otra cosa que el paso de un monopolio público a otro privado, con el impacto sobre costos que genera el tener poder de mercado. Generalmente, en contextos de liberalización económica, los procesos privatizadores deben ir aparejados por reformas legales que permitan al Estado mantener un papel vigilante sobre la eficiencia y calidad en la provisión de tales servicios.

En este contexto, el interés de esta parte fue la de analizar, a la luz de los datos, tanto los costos como la calidad de los servicios públicos con el propósito de ver si efectivamente el mercado había logrado mejorar la calidad y costo de tales servicios.

De esta forma, los servicios públicos analizados fueron el agua, electricidad, gas, comunicaciones, transporte (terrestre, ferroviario y aéreo), así como aduanas. La evaluación se dio alrededor de la percepción respecto de la calidad y el costo de tales servicios. En términos de la calidad de los servicios públicos, los resultados se presentan en el Gráfico 37.

Gráfico 37
Deficiencias en la Calidad de los Servicios Públicos (Jerarquización)



NOTA: Escala de jerarquía: 3 (de mayor efecto) a 0 (menor efecto)

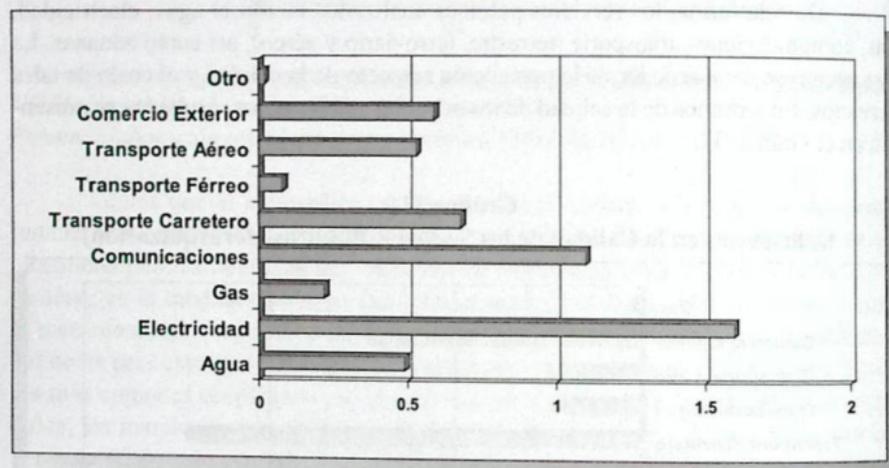
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Quienes ostentan las peores calificaciones en términos de calidad de los servicios fueron el transporte carretero, aduanas (el comercio exterior), la electricidad y las comunicaciones. Para el análisis porcentual, sin embargo, se eliminaron las respuestas "no sabe/no contesta" con el propósito de tener datos más precisos respecto de quienes tienen una opinión al respecto (Gráfico IV.4 del Anexo).

Aunque los datos tienden a apoyar el caso del transporte carretero, el transporte ferroviario aparece como otro servicio de mala calidad seguido de las aduanas (comercio exterior). Los resultados revelan la necesidad de una mayor inversión en infraestructura carretera y de transporte terrestre en general. Dado que Bolivia es un país de muy difícil geografía, inversiones de ese tipo tenderían a mejorar no sólo las comunicaciones sino la integración del país.

En cuanto al costo, la situación muestra que la percepción del costo y la calidad de los servicios no siempre están relacionadas. La percepción empresarial sobre los servicios públicos que ostentan excesivos costos se observan en el siguiente Gráfico.

Gráfico 38
Valoraciones Relativas del Costo de los Servicios Públicos (Jerarquización)



NOTA: Escala de jerarquía: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

En la percepción empresarial, quienes más afectan en términos de costos son la electricidad y las comunicaciones, los cuales son los servicios públicos más empleados por las empresas. El transporte carretero, el comercio exterior y el transporte aéreo son otros factores menos importantes de costo para los empresarios.

Ante tales resultados, se presenta en el Gráfico IV.5 del Anexo, la información del costo de los servicios públicos en términos de si los costos son altos, razonables o excesivos, ajustada sólo a quienes respondieron algunas de las tres opciones.

Tal información muestra que los costos considerados más altos son los del transporte aéreo, aduanas, electricidad y comunicaciones, entre otros. Ello muestra

consistencia en la pertinencia de la electricidad y las comunicaciones como servicios de alto costo para las empresas. Sin embargo, las aduanas y el transporte aéreo son temas que aparecen como los más importantes en esta estratificación.

Pero más allá de tales consideraciones, es indispensable mejorar la infraestructura carretera, ferroviaria y las comunicaciones como mecanismos para la integración económica. El impacto de ella en el desempeño económico de las empresas será significativo en la medida que puedan abrir sus mercados tanto en términos de productos como de abastecimiento de insumos y bienes intermedios. Además tenderá a promover el intercambio de productos finales, intermedios e incluso servicios entre regiones fomentando el desarrollo local.

También sería interesante analizar a futuro la posibilidad del uso de gas como alternativa de la electricidad y analizar su impacto sobre los costos empresariales.

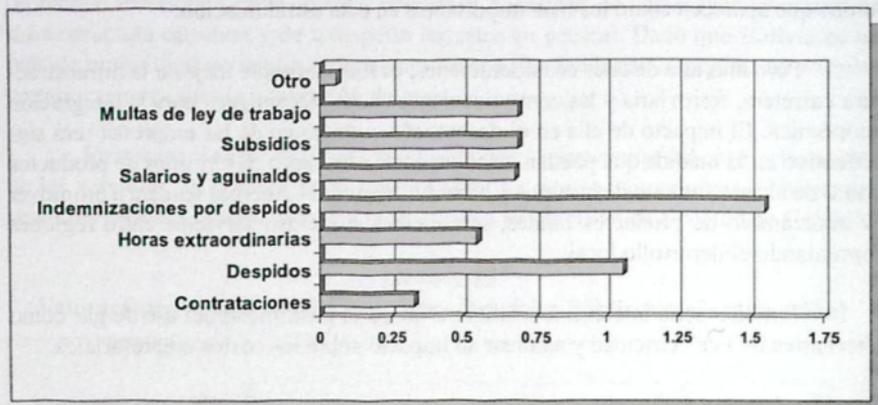
IV. 8 Legislación Laboral

Las cargas laborales históricamente han sido encarnadas por los importantes beneficios otorgados a los trabajadores en la legislación laboral de la mayor parte de los países de América Latina. En la actualidad, sin embargo, se tiende a cuestionar las legislaciones paternalistas en el sentido que por sus altos costos, reducen la competitividad. Lo anterior no niega que efectivamente, América Latina en general y Bolivia en particular han sido especialmente generosos en su legislación laboral. Unido a ello, la negativa percepción social del empresario aún arraigada en muchos países de la región trabaja en contra del fomento del espíritu emprendedor desde edades tempranas y es consistente con el fomento de las actividades asalariadas. Esto refuerza el espíritu de los legisladores hacia favorecer esta clase de labores, y por tanto, el énfasis en el respeto al trabajador desde la propia constitución y las leyes laborales.

Aunque el impacto de tal forma de pensar ha sido el desarrollo de amplias y protectoras legislaciones laborales, lo cierto es que la competitividad no se basa sólo en los costos laborales. La visión moderna de competitividad va mucho más allá de ello, integrando elementos como el conocimiento, la innovación, la flexibilidad, la multidisciplinaria, etc.

A pesar de ello, el componente de costos asociado a la legislación laboral es aún visto en nuestra región como un inhibidor de competitividad. Así, la investigación trató de analizar los costos laborales -salario, horas extras, antigüedad, aguinaldos, indemnizaciones, multas de trabajo, etc.- tanto como indagar sobre la percepción empresarial respecto de su rigidez. Asimismo, se investigó sobre el número de trabajadores y si ellos habían aumentado o disminuido en los últimos tres años.

Gráfico 39
Percepción de la Rigidez de las Leyes Laborales (Jerarquía)



NOTA: Escala de: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

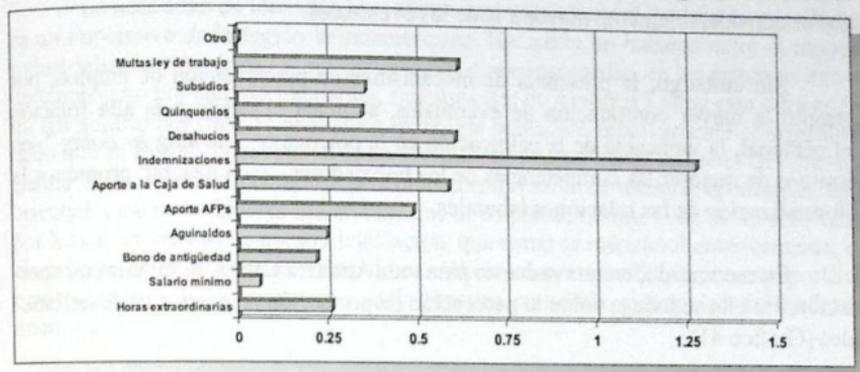
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

En términos de jerarquía, los aspectos más rígidos de la ley laboral en la percepción de los empresarios son los propios despidos y sus indemnizaciones, las multas relacionadas con la ley del trabajo, los subsidios, los salarios y aguinaldos, etc. En general, vemos que hay concordancia en algunos factores que se perciben como elementos que hacen menos flexibles las leyes laborales.

En este sentido, es importante pensar en mecanismos para flexibilizar las leyes laborales sin perjudicar las legítimas conquistas sociales y los derechos adquiridos. Mecanismos de incentivos a la productividad han funcionado en muchos países como formas de mejorar el desempeño de las empresas.

Respecto de los gastos laborales, las variables consideradas son las horas extraordinarias, el salario mínimo, el bono de antigüedad, los aguinaldos, el aporte a las AFP, indemnizaciones, desahucios o despidos, subsidios, multas a la ley de trabajo, aportes a la caja de salud, etc.

Gráfico 40
Valoración Relativa de los Costos Laborales (Jerarquía)



NOTA: Escala de: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

La jerarquía muestra que son las indemnizaciones, las multas a la ley de trabajo, los desahucios y el aporte a la caja de salud los mayormente considerados como fuentes de gastos laborales.

Si a esto le sumamos que en los últimos tres años los empleos fijos han disminuido, mientras que los empleos eventuales han mantenido una tendencia constante, podemos tener una visión clara de la situación del empleo y de las consideraciones empresariales al momento de contratar personal (Cuadro 24).

Cuadro 24
Medias de Empleo (Número Promedio de Trabajadores) y Variaciones en el Empleo en los Últimos Tres Años (en %)

		Ciudad			Tamaño		TOTAL
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	
Número de Empleados fijos		15,6	21,0	18,6	9,4	28,0	17,7
Número de Empleados eventuales		6,5	4,7	5,0	3,4	8,3	5,6
Total de empleados		22,1	25,6	23,6	12,8	36,3	23,3
Empleos Fijos (en %)	Disminuido	38,5	46,0	53,6	48,9	42,5	46,0
	Igual	41,4	28,6	31,5	37,1	33,0	35,3
	Aumentado	20,1	25,4	14,9	14,0	24,6	18,8
	TOTAL	100	100	100	100	100	100
Empleos Eventuales (en %)	Disminuido	24,3	28,6	35,7	30,8	28,5	29,8
	Igual	60,4	61,9	52,4	57,5	57,0	57,3
	Aumentado	15,4	9,5	11,9	11,8	14,5	13,0
	TOTAL	100	100	100	100	100	100

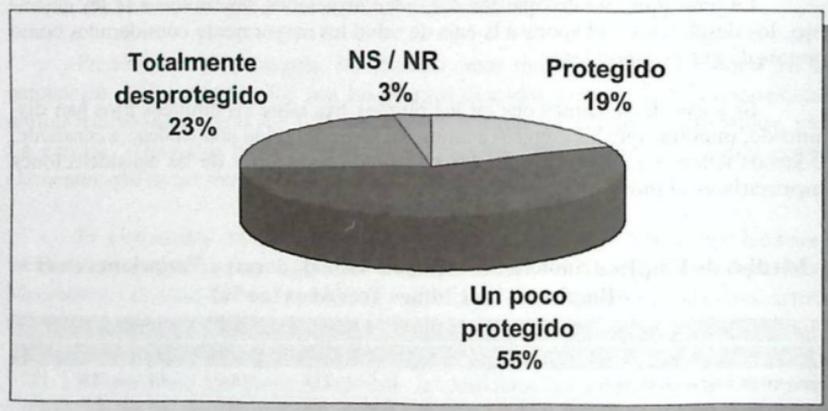
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

De esta forma, no se observa necesariamente una propensión hacia la *precarización* del empleo en estos estratos, en la medida que la proporción de empleados fijos es considerablemente mayor a la de los eventuales.

Sin embargo, la presencia de mecanismos de precarización de empleo, por ejemplo la mayor contratación de eventuales, aumenta el riesgo a la alta rotación del personal, la ineficacia de la calificación en la práctica o "*learning by doing*" -en términos de mejorar las competencias de los trabajadores-, y en general, promueve la informalización de las relaciones laborales.

En ese sentido, en una encuesta para toda América Latina, se muestra tal apreciación. En ella se indaga sobre la percepción de protección respecto a las leyes laborales (Gráfico 41).

Gráfico 41
Percepción de la Protección por la Ley Laboral
(Datos agregados para América Latina - en %)



NOTA: NS / NR: no sabe o no responde

La pregunta fue, *¿Qué tan protegido se siente por la ley laboral en su país?*

Fuente: Latinobarómetro 2000, (www.latinobarometro.org)

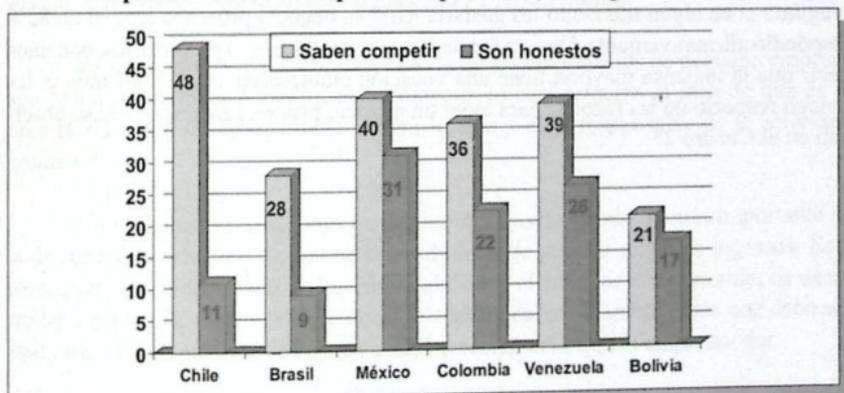
Vemos que en la región, la mayoritaria percepción ciudadana es que las leyes laborales protegen poco o nada a los trabajadores. Ya mencionamos los riesgos de esta tendencia, sin embargo, es necesario operar cambios en la legislación que nivelen la necesidad de mejorar la competitividad con los derechos de los trabajadores.

IV. 9 Cultura Empresarial y Fomento del Espíritu Emprendedor

La necesidad de fomentar los valores empresariales y el espíritu emprendedor es un imperativo de la región latinoamericana. Haciendo un balance entre el mundo industrializado y América Latina, observamos que en promedio, en los primeros existe un empresario por cada 25 habitantes, mientras que en América Latina esta cifra es de un empresario por cada 51 habitantes -para una población relativamente comparable, dado que en Europa la población es de 475 millones frente a 509 millones de América Latina⁷⁰-. Esto demuestra muestra la debilidad empresarial de nuestras economías, más orientadas hacia las labores asalariadas que al emprendimiento. Esto se ve reforzado por las características de nuestra legislación, que como se mencionó anteriormente, es claramente defensora de los trabajadores. Adicionalmente a ello, la no muy positiva percepción social del empresario en la práctica consolida el impulso del asalariamiento.

Sobre esto último vemos una encuesta desarrollada en 1997 a nivel latinoamericano (Gráfico 42) donde se evalúa la percepción de competitividad y honestidad de los empresarios de la región.

Gráfico 42
Opinión Sobre los Empresarios por País (varios países, en %)



NOTA: La pregunta fue, De esta serie de frases, ¿Cuál diría usted que definen mejor a los empresarios? Solo se presentan las respuestas: "son honestos" y "saben competir"
Fuente: Latinobarómetro 1997, (www.latinobarometro.org)

Los entrevistados en Bolivia revelan una menor percepción de competitividad de sus empresarios que el resto de países aquí presentados, y una valoración intermedia de la honestidad de los mismos. Esta percepción de alguna forma explica las

⁷⁰ ZEVALLOS, E. 2002. "La PyME: Entendiendo su entorno en América Latina". Ponencia presentada en la XV Conferencia de la Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina (AFEIEAL). San José, Costa Rica.

razones por las cuales la cultura empresarial no es un *valor* que se encuentra internalizado en la sociedad, en la medida que aún no es suficientemente reconocida en toda su importancia.

Sin embargo, se ha identificado como resultado del fomento de una cultura emprendedora, que el surgimiento de nuevas empresas contribuye decididamente al desarrollo económico y social de los países a través de: (i) un canal de conversión de ideas innovadoras en nuevas oportunidades económicas, (ii) como base de la competitividad a través de la renovación del tejido productivo de los países, y (iii) como fuente de nuevos empleos e incremento productivo⁷¹.

Ante tales antecedentes, el fenómeno de la cultura empresarial fue analizado para nuestros fines desde sus orígenes: las razones para ser empresario, la visión de sí mismo como empresario, si busca mejorar sus competencias empresariales, los medios de información que emplea para mantenerse a la vanguardia en su actividad, entre otros.

Cabe señalar sobre el tema, que el 42% de los entrevistados eran gerentes, administradores, directores, etc., y el 58% empresarios propietarios. A este 42% se le preguntó si en algún momento les gustaría tener su negocio propio, a lo cual un 83% respondió afirmativamente. De esta forma, aunque no todos eran propietarios, podemos decir que la inmensa mayoría tiene una vocación empresarial. A ellos mismos se les indagó respecto de las razones para tener un negocio propio. Las respuestas se observan en el Cuadro 25.

71 KANTIS, H. y otros. 2002. *Empresarialidad en Economías Emergentes: Creación y Desarrollo de Nuevas Empresas en América Latina y el Este de Asia*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Cuadro 25
Vocación Emprendedora (en %)

		Ciudad			Tamaño		
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	TOTAL
Es empresario - propietario (%)	Si	63,3	47,6	57,1	62,9	52,5	58,3
	No	36,7	52,4	42,9	37,1	47,5	41,8
Quisiera tener negocio propio (%)	Si	77,4	90,9	83,3	87,8	77,6	82,6
	No	21,0	9,11	6,7	12,2	21,2	16,8
	NS / NR	1,6	0	0	0	1,2	0,6
Razones para desear un negocio propio (%)	Ser independiente	46,9	43,3	63,3	58,3	47,8	53,2
	Mayores ingresos	36,7	50,0	41,7	38,9	44,8	41,7
Respuestas múltiples	Crecer a nivel profesional	6,1	10,0	6,7	11,1	3,0	7,2
	Aportar a la economía	4,1	6,7	1,7	1,4	6,0	3,6
	Brindar un mejor servicio	10,2	0	0	2,8	4,5	3,6
	Generar nuevos empleos	0	0	1,7	1,4	0	0,7
	NS / NR	2,0	0	0	0	1,5	0,7

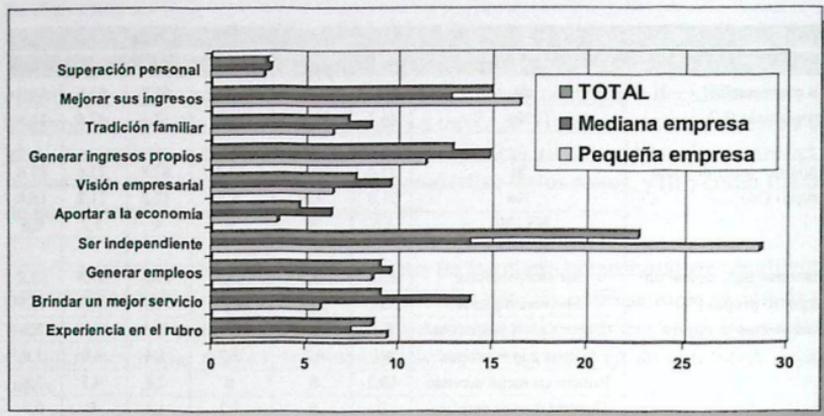
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Es importante señalar que casi el 63% de los empresarios de pequeña empresa son propietarios, nivel mayor que el promedio, lo cual refuerza la idea de que es el propietario quien se encarga de la administración y es el responsable de la actividad productiva.

En términos de las razones para tener un negocio propio, la más importante es la de ser independiente, seguida de la posibilidad de generar mayores ingresos. Esta parece ser una característica de los emprendedores, el afán por la autonomía, de desarrollar cambios, la soberanía en la toma de decisiones, etc. Característica que debe ser analizada más en profundidad en los estudios acerca del espíritu emprendedor.

A los empresarios entrevistados se les preguntó sobre las razones que los llevaron a serlo. (Gráfico 43).

Gráfico 43
Razones para ser Empresario (en %)



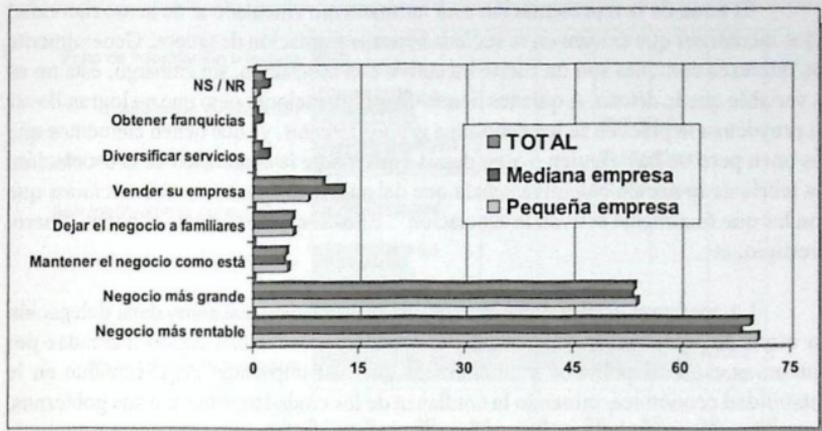
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Tal como se señaló en el caso anterior, el afán de independencia es sin lugar a dudas, la principal razón por la cual una persona decide dedicarse a desarrollar una idea empresarial. Estos datos son de alguna forma coincidentes con la investigación de Kantis y otros. (2002), en el sentido que la independencia y el mayor ingreso son motivadores importantes para ser empresario. Sin embargo, en el caso del citado estudio, las características de su muestra -emprendedores en áreas de un alto grado de dinamismo económico-, hacen que las respuestas de ese grupo tengan un sesgo hacia otros casos ejemplares de empresarios. Como el ejemplo referencia de empresarios notables, el tema del status, la realización personal, etc.⁷²

Asimismo, se indagó respecto de su visión como empresario dentro de cinco años. Ante ello, la mayoría respondió con percepciones positivas respecto del futuro, otra característica clásica del emprendedor (Gráfico 44).

72 KANTIS y otros. Op. Cit., pág. 18.

Gráfico 44
Expectativas del Empresario dentro de Cinco Años (en %)



Respuestas múltiples

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Las respuestas más frecuentes fueron las de tener un negocio más rentable con un 69,5% o más grande con un 53,6%, mientras que las respuestas minoritarias estuvieron asociadas a mantenerlo como está, legarlo o venderlo. En general, si pudiéramos tipificar al emprendedor, su visión positiva del futuro sería una de sus características. Esto es muy importante en la medida que es ese espíritu el que debe primar en la organización.

Respecto a la formación continua, se preguntó a toda la muestra si ha participado en actividades de formación o desarrollo de competencias empresariales así como de los medios de consulta para mantenerse al día en el plano productivo. (Ver respuestas en el Cuadro IV.3 del Anexo).

Finalmente vemos como casi un 75% ha estado vinculado a mecanismos de formación o capacitación empresarial lo cual muestra el interés por mantenerse actualizados en los quehaceres empresariales. De la misma forma, respecto de la información para la toma de decisiones, la mayor parte de los entrevistados al menos tiene un medio de consulta. Sin embargo, en lo que al uso de tecnologías se refiere, la pequeña empresa tiene una visible desventaja. De cualquier forma, es destacable que la PyME busque mantenerse actualizada y con información al día para la toma de decisiones.

IV. 10 Representación Gremial

El tema de la representación está íntimamente vinculado al de la asociatividad y los incentivos que existen en la sociedad para la formación de grupos. Generalmente los intereses comunes son un fuerte incentivo a la asociación, sin embargo, ésta no es la variable que la detona. A quienes tienen tales motivaciones pero que no logran llevar su proyecto a la práctica se los denomina *grupos latentes*, ya que tienen elementos que los unen pero no hay alguien o algo detrás que empuje la concreción de la asociación. La teoría de la acción colectiva señala que deben existir *incentivos diferenciados* que son los que finalmente activan la asociación⁷³. Ellos son generalmente el poder, dinero, prestigio, etc.

La confianza es otra de las razones de la asociación, así como de la delegación en otros. En ese sentido, las sociedades latinoamericanas han estado marcadas por continuos cambios políticos y económicos que han impactado negativamente en la estabilidad económica, minando la confianza de los ciudadanos frente a sus gobiernos, y por tanto, socavando la misma en las relaciones sociales. El más reciente estudio de Latinobarómetro⁷⁴ señala, para el caso de Bolivia, que sólo el 9% de los entrevistados tiene confianza en los partidos políticos.

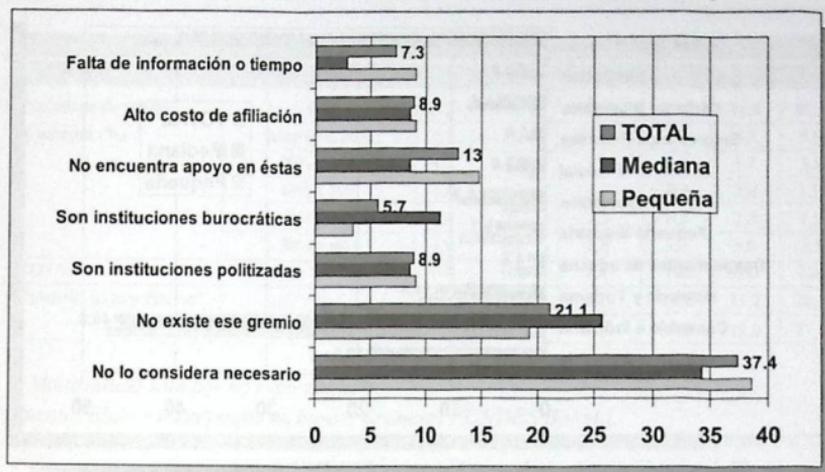
Siguiendo con información de Latinobarómetro, cuando se indaga respecto a la confianza interpersonal, se pregunta si “*se puede confiar en la mayoría de las personas*” o “*nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás*”. Respecto a la pregunta, los bolivianos señalan en un 28% que “*se puede confiar en la mayoría de las personas*”, con lo cual se ubican en el segundo lugar de confianza interpersonal en términos de Latinoamérica (Gráfico IV.6 del Anexo).

De esta forma, se observa un alto grado de confianza interpersonal en el caso de Bolivia, ésta se refuerza con la información de nuestra muestra respecto al grado de asociatividad observado en Bolivia. Efectivamente, a la pregunta si pertenecen a alguna asociación gremial o cámara de productores, la respuesta de un 69,3% fue afirmativa. En ese sentido, a los que contestaron negativamente con un 30,7%, se les preguntó respecto de la razón de no pertenencia. (ver Gráfico 45).

73 Para una mayor discusión del tema ver, OLSON, M. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the theory of Groups*. Harvard University Press. United States.

74 Latinobarómetro. Informe de Prensa Latinobarómetro 2002. (www.latinobarometro.org).

Gráfico 45
Razones de No-Pertenencia a Asociaciones/Gremios (en %)



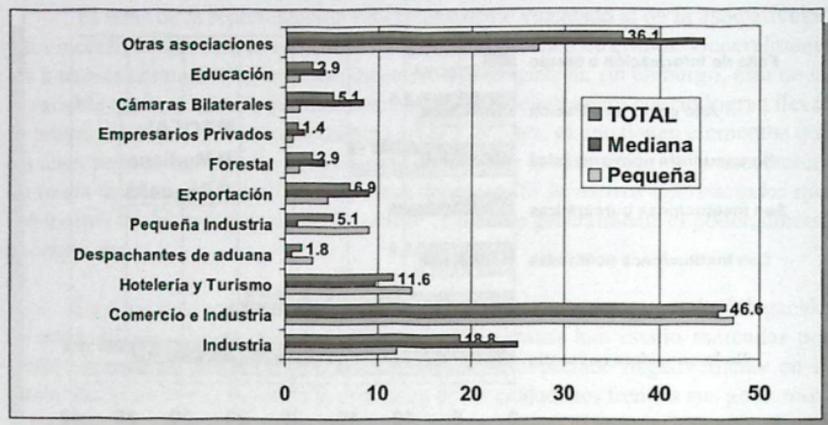
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Es interesante ver como el mayor porcentaje no considera necesario el pertenecer a una asociación. Probablemente, la segunda mayor respuesta "no existe ese gremio" se encuentre relacionada al problema de información que se señala como una de las causas de no pertenencia a una asociación, es decir, desconoce la existencia de los gremios.

De otro lado, el resto de respuestas llevan un mensaje implícito a las organizaciones gremiales: no hay apoyo, burocráticas, politizadas, caras, etc. Este es un llamado de atención a las asociaciones/gremios en términos de la percepción que tienen de ellos su mercado meta, y de hacia dónde tienen que trabajar.

Posteriormente se les preguntó respecto al tipo de asociaciones a las que se encuentran afiliados, así como a la frecuencia de participación. En el primer caso la mayor respuesta estuvo dada por el comercio e industria, seguidos de la industria, hotelería y turismo, etc. (ver Gráfico 46). Sin embargo cabe señalar que el rubro "otras asociaciones" ostenta un porcentaje importante de la muestra. Esto puede ser un indicador del grado de especificidad de los gremios.

Gráfico 46
Afiliaión Empresarial (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

En el segundo caso, la frecuencia de la participación en las asociaciones, los resultados deben también ser asimilados por los gremios como parte de las demandas empresariales hacia ellos (Gráfico IV.7 del Anexo). El mayor énfasis declarado se encuentra en las reuniones mensuales (27,4%) y trimestrales (29,2%), aparentemente como el óptimo de reuniones empresariales. Probablemente reuniones más frecuentes generarían poca participación debido a las múltiples ocupaciones de los empresarios, por un lado y por el otro, menor frecuencia en las reuniones tendería a diluir acuerdos por lo que tampoco es recomendado.

IV. 11 Mercados Externos

Este es sin duda un tema importante en términos de las expectativas competitivas del país, aunque en la práctica atañe sólo a un reducido grupo de empresas. De la muestra (ver Cuadro 26), sólo el 14,5% -por despeje del 85,5% que señala que no tiene ventas al exterior-, tendrían actividades de exportación (directa⁷⁵). Aunque del resto de las empresas, el 22% considera que tienen interés y potencial de exportación.

⁷⁵ No hay información respecto de las exportaciones indirectas a través de la venta de bienes intermedios o insumos.

Cuadro 26
Porcentaje de Ventas al Exterior y Potencial Exportador

		Ciudad			Tamaño		TOTAL
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	
Porcentaje de ventas al exterior (%)	0%	81,7	85,7	89,3	88,7	81,6	85,5
	Menos de 20%	6,5	3,2	4,2	4,1	6,1	5,0
	20% a 39%	4,7	0	1,8	3,6	1,7	2,8
	40% a 59%	1,8	1,6	1,8	0,9	2,8	1,8
	60% a 79%	2,4	0	1,2	0,5	2,8	1,5
	80% o más	3,0	9,6	1,8	2,3	5,0	3,5
TOTAL		100	100	100	100	100	100
Potencial de exportación*	Si	19,6	40,7	18,0	23,0	21,2	22,2
	No	80,4	59,3	82,0	77,0	78,8	77,8

* Manifestado solo por no exportadoras.

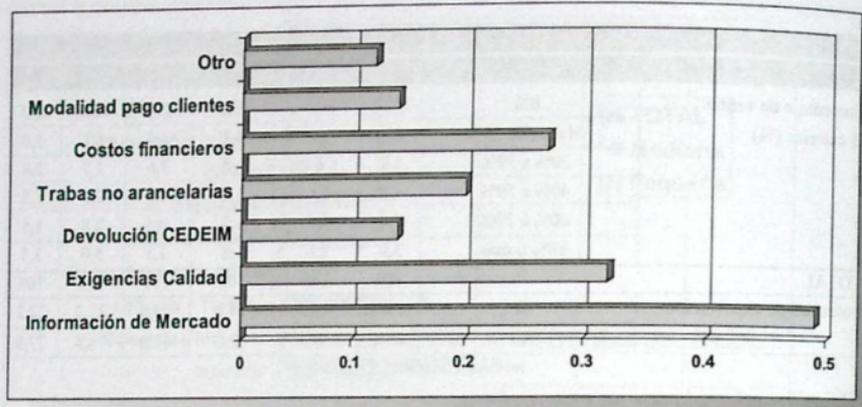
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Los porcentajes son reveladores de la poca penetración de la PyME en el mercado externo. Ello no cambia significativamente si la empresa es pequeña o mediana, ni tampoco por su ubicación geográfica.

Sin embargo, vale señalar que existe al menos un 22% de empresas que sí desea entrar en ese mercado, con un mayor énfasis en Cochabamba (41%). Aunque es claro el reconocimiento de que la mayoría (78% en promedio) no parece estar preparada aún para la exportación. Estos datos deben ser un llamado de atención tanto para el gobierno como para las propias empresas sobre los requerimientos necesarios para hacer a las empresas más competitivas.

En términos de los obstáculos al desarrollo competitivo de las empresas vinculado a los mercados externos, cabe señalar como los más importantes, la carencia de información acerca de mercado para exportar. Esta es la que ocupa el primer lugar en la jerarquía, seguida de las exigencias de calidad de los mercados de exportación y los costos financieros de exportar, como cartas de crédito, *warrants*, etc. (Gráfico 47).

Gráfico 47
Obstáculos de Acceso a los Mercados Externos (Jerarquía)



NOTA: Escala de: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Le siguen las barreras no arancelarias, la modalidad de pago de los clientes del exterior y la devolución tributaria del CEDEIM, entre otros. Los aspectos más importantes de la problemática involucran elementos endógenos a la competitividad empresarial como calidad, costos financieros, etc., lo cual refleja cierto rezago competitivo por parte de las PyMEs bolivianas. Lo anterior sugiere la necesidad tanto de apuntalar a las actualmente exportadoras, como a iniciar mejoras sustantivas en los productos y procesos de las actualmente no exportadoras.

El desempeño de las ventas al exterior por parte de las actualmente exportadoras y su número de clientes externos, son dos indicadores del grado de consistencia de los mercados externos de las PyMEs. (Cuadro 27).

Cuadro 27
Desempeño de las Firmas Exportadoras

		Ciudad			Tamaño		TOTAL
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	
Desempeño de ventas al exterior - últimos tres años (%)	Disminuido	41,9	11,1	22,2	32,0	30,3	31,0
	Igual	29,0	33,3	50,0	44,0	30,3	36,2
Desempeño del número de clientes externos - últimos tres años (%)	Aumentado	29,0	55,6	27,8	24,0	39,4	32,8
	Disminuido	22,6	11,1	16,7	16,0	21,2	19,0
	Igual	38,7	33,3	44,4	52,0	30,3	39,7
	Aumentado	38,7	55,6	38,9	32,0	48,5	41,4

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Aunque se observa cierta estabilidad en las ventas e incluso mejora en el número de clientes para un grupo importante de los empresarios entrevistados, es importante señalar el magro desempeño de las PyMEs exportadoras paceñas, que en un 42% han visto reducidas sus ventas al exterior -11 puntos por encima del promedio-. Aunque contrasta con el buen desempeño de Cochabamba de casi 23 puntos por encima del promedio. Lo mismo sucede con la mejora en los clientes por parte de los empresarios de Cochabamba, en concordancia a lo anterior.

En general, se puede decir que la PyME boliviana, aún no se ha integrado al mercado exterior de manera sostenida. Sin embargo, es fundamental poner atención en este punto por parte de empresarios, gremios y gobierno, si es que se busca hacer despegar a la economía.

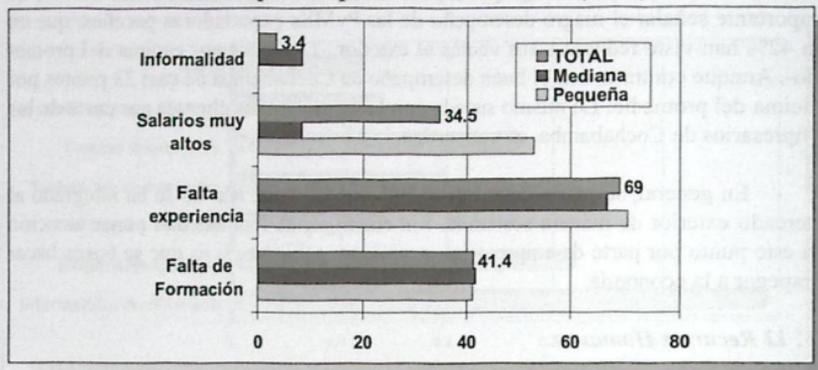
IV. 12 Recursos Humanos

Las personas son el elemento clave de las empresas y el objetivo último de las economías en términos de bienestar. Las características y por tanto, los requerimientos de recursos humanos varían de acuerdo al tipo de empresa, su proceso de desarrollo, sector, región, avance tecnológico, etc. Sin embargo, hay algunas competencias o habilidades que son generales para el empresario a la hora de contratar un trabajador para su empresa.

En ese sentido se preguntó inicialmente si es que el empresario tenía alguna disposición de vacantes. Si era así, si había tenido dificultades para cubrirla en términos de si el personal tenía la formación, experiencia, etc. Reconociendo las diferencias señaladas en el párrafo anterior, se hizo esta indagación a nivel de los requerimientos para ejecutivos, técnicos y operarios.

Del total de entrevistados, sólo el 12% manifestó que disponía al menos de una vacante en su empresa. De estos últimos, el 59% declaró que tienen dificultades para llenarla debido fundamentalmente a la carencia de experiencia y/o formación profesional o técnica por parte de los postulantes (Gráfico 48).

Gráfico 48
Razones por las que no Llenó la Vacante (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Las razones establecidas son una guía respecto de la ausencia de personal calificado -en términos de su educación, sea formal o informal⁷⁶-, y por tanto, de la necesidad de mejorar las capacidades educativas, o más que ello, descentralizarlas. Al respecto, Lora (2000), señala que la fuerza de trabajo de Bolivia tiene en promedio un poco menos de siete años de educación, lo cual la pone al nivel de Ecuador y por encima de Brasil, Colombia, México, Costa Rica, Perú y Venezuela, y sólo debajo de Chile, Argentina y Uruguay. Sin embargo, el mismo señala que las diferencias educativas entre el campo y la ciudad son enormes -de más de cuatro años en promedio⁷⁷. De esta manera, la formación laboral se queda en los grandes y escasos centros urbanos y refuerza el círculo vicioso de la concentración.

76 La educación formal se refiere a la capacitación técnica académica, mientras que la informal tiene que ver más con el aprendizaje en la práctica (*learning by doing*).

77 Lora, E. 2000. Op.Cit.

Cuadro 28
Evaluación de la Consecución del Recurso Humano

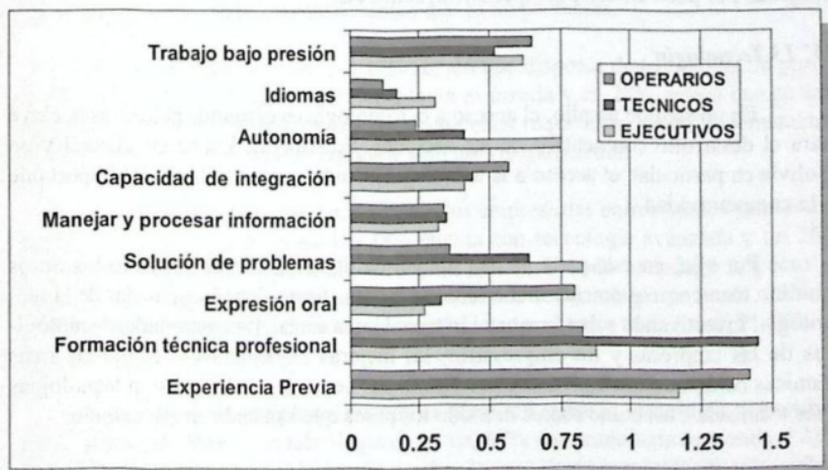
	Ciudad	Tamaño					
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	TOTAL
Evaluación de la consecución de recurso humano calificado (%)	Difícil	33,1	20,6	17,3	25,3	23,5	24,5
	Medianamente difícil	40,2	41,3	39,9	37,6	43,6	40,3
	Medianamente fácil	16,0	20,6	25,6	21,3	20,1	20,8
	Fácil	10,7	17,5	17,3	15,8	12,8	14,5

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Lo anterior, unido a que los empresarios en promedio consideran difícil -entre medianamente y difícil tenemos casi un 65%- obtener recursos humanos calificados, vemos que las causas de tal problemática requiere de un mayor análisis.

En este sentido, la abundancia del recurso humano no es en sí misma una ventaja si no se puede echar mano de ella. La ausencia de personal calificado genera la presencia de una masa laboral de limitado conocimiento y experiencia y por tanto, de baja productividad y con poco potencial a ser aprovechado empresarialmente. Se debe tener en cuenta que las habilidades manuales tienen un límite (Gráfico 49).

Gráfico 49
Dificultades para la Contratación de Personal (Jerarquía)



NOTA: Escala de: 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Las mayores dificultades de los empresarios a la hora de buscar personal para su empresa, se dan por el lado de la experiencia previa y la formación técnica-profesional, sobre todo en el caso de los técnicos. Es decir, trabajadores poco calificados y con escasa experiencia aportan poco a la empresa. Aún si ésta recién se está gestando, su conocimiento técnico siendo limitado, no acompaña al desarrollo y expansión de la empresa.

Además de estas dos consideraciones principales, el trabajar bajo presión, el estar orientado a resultados, y particularmente en el caso de los ejecutivos su autonomía, son razones recurrentes de la ausencia de personal para una empresa.

En este punto es pertinente hablar de un tema relacionado que no está presente en la encuesta. El caso de las llamadas *empresas familiares*. En cierta forma, éstas se manejan igual que las familias. Desde la mala administración hasta los conflictos entre familiares de cierta forma se mezclan con temas como la poca experiencia o la ausencia de conocimientos técnicos.

Sin embargo, hablar sobre la *profesionalización de la actividad empresarial* supone, por un lado; superar la cultura de la administración de la empresa como el de una familia y comenzar a mejorar la calificación del personal o buscar personal calificado en el mercado. Y por el otro lado; promover al personal que da los mejores resultados. Esto tiende a incrementar el rendimiento de la empresa, a hacerla más *profesional* y a depender menos de las decisiones familiares que son muchas veces sesgadas por poco criterio, inexperiencia, celos, etc.

IV. 13 Tecnología

En un sentido amplio, el acceso a la tecnología en el mundo actual, es la clave para el desarrollo competitivo de las naciones. En América Latina en general y en Bolivia en particular, el acceso a la tecnología ha sido -y es- una limitante importante a la competitividad.

Por ello, en esta parte se han tratado de desarrollar tanto los aspectos duros -ámbito técnico propiamente dicho- como blandos -formación, consultoría- de la tecnología. Investigando sobre la situación tecnológica actual, las necesidades tecnológicas de las empresas y los empresarios, las mejoras implementadas (tanto en áreas técnicas como administrativas), y por último sus necesidades de acceso a tecnologías más avanzadas, así como cuáles han sido los pasos que han dado en ese camino.

Inicialmente, y con propósitos de conocer la percepción empresarial respecto del tipo de tecnología existente en su empresa, frente a lo que sería deseable en tér-

minos de competitividad, se indagó en los ámbitos administrativos, productivos y de información y comunicación. A nivel general, las respuestas recibidas fueron las que se observan en el Cuadro 29:

Cuadro 29
Percepción Empresarial Respecto de la Brecha Tecnológica

Áreas	Tecnología Requerida	Tecnología Disponible	Brecha Tecnológica
Administrativa	1,49	0,88	0,61
Información y Comunicación	1,53	0,98	0,55
Producción	1,65	0,90	0,75

NOTA: La escala es: 2 (de punta), 1 (avanzada), 0 (tradicional).

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Como vemos, en todos los casos muestran brechas tecnológicas significativas, con menor disponibilidad tecnológica para los aspectos administrativos y productivos. Cabe señalar que los empresarios perciben que la mayor brecha se encuentra en los aspectos productivos, sobre todo en el caso de los pequeños empresarios, más orientados al trabajo con tecnologías tradicionales, y luego en las áreas administrativas. En este punto cabría preguntar porqué existe tan poco interés por los aspectos relacionados a la formación si ellos mismos sienten que es un problema.

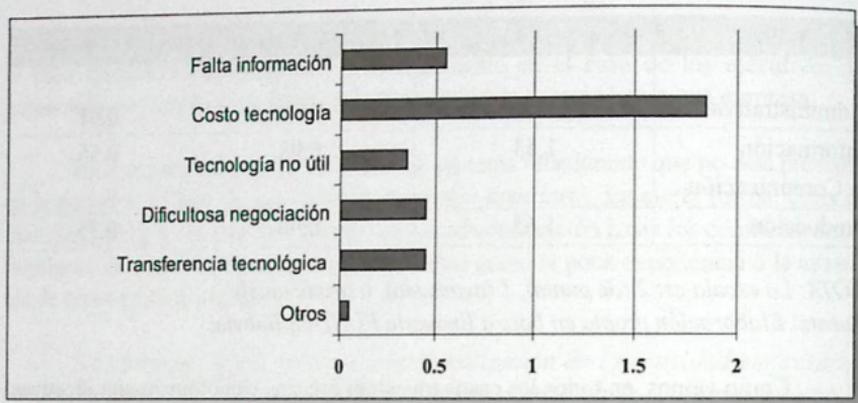
En el área administrativa, el 17% señaló que disponía de tecnología de punta, el 55% consideró que contaba con tecnología avanzada y un 28% indicó que su tecnología era tradicional. En términos de lo que ellos requerirían, un 52% demandaría tecnología de punta, un 45% avanzada y sólo un 3% tradicional.

En el ámbito productivo, un 18% de los empresarios entrevistados señaló que dispone de tecnología de punta. Un 38% cuenta con tecnología avanzada y un 26% trabaja con tecnología tradicional, el 18% no aplicó. Cuando se indagó respecto de la tecnología requerida, un 56% señaló que necesita de tecnología de punta, 23% de tecnología avanzada y 3% afirmó que requeriría de tecnología tradicional. El 18% no aplica.

Finalmente en este punto, cuando se preguntó sobre la tecnología disponible, 21% señaló que cuenta con tecnología de punta, 57% con tecnología avanzada y 23% con tecnología tradicional. Al investigar sobre la tecnología requerida, el 56% señaló necesitar tecnología de punta, el 41% de tecnología avanzada y sólo un 3% necesitaría de tecnología tradicional.

Sin embargo, y más allá de otras consideraciones, el grueso de los empresarios entrevistados consideró que el alto costo es la razón más importante por la cual no pueden acceder a la tecnología adecuada a sus requerimientos. (Gráfico 50).

Gráfico 50
Obstáculos al Acceso a la Tecnología (Jerarquía)



Escala de 3 (mayor efecto) a 0 (menor efecto)

FUENTE: Elaboración propia en base a encuesta FUNDES Bolivia

Como se puede ver, el alto costo de la nueva tecnología es la razón más importante de la obsolescencia tecnológica en el ámbito de las PyMEs bolivianas. La falta de información sobre nuevas tecnologías es la segunda razón. La sigue las dificultades para la negociación con los proveedores de tecnología y las fallas en los servicios de transferencia tecnológica. Finalmente, entre otras razones, se encuentra que la tecnología disponible no es útil para la empresa.

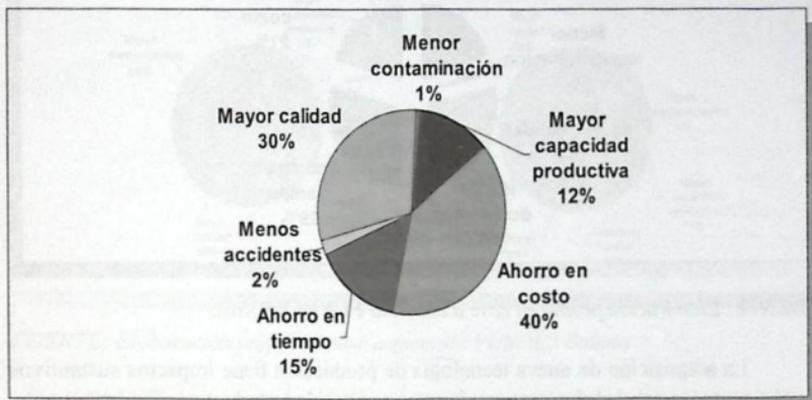
En un sentido amplio es importante señalar que además del alto costo, los aspectos relacionados a información sobre el mercado tecnológico son razones de importancia respecto del rezago tecnológico boliviano.

Dada la importancia del tema, se investigó si habían podido acceder a información sobre tecnología en los últimos tres años, siendo que el 84,3% respondió que sí, mientras que un 15,7% que no (Gráfico IV.8 del Anexo).

Por último se indagó sobre el impacto del acceso a tecnología en su actividad productiva en múltiples aspectos: procesos productivos, tecnología de producción nueva, tecnología menos contaminante, mejora en los sistemas de calidad, mejoras en sistemas administrativos, mejoras por la adquisición de tecnologías de comunicación o información, etc.

De todos los empresarios entrevistados, sólo el 14,5% señaló que sí desarrolló mejoras en los procesos de producción que tuvieron impacto en diversos ámbitos de la empresa. (Gráfico 51).

Gráfico 51
Impacto en los Procesos de Producción

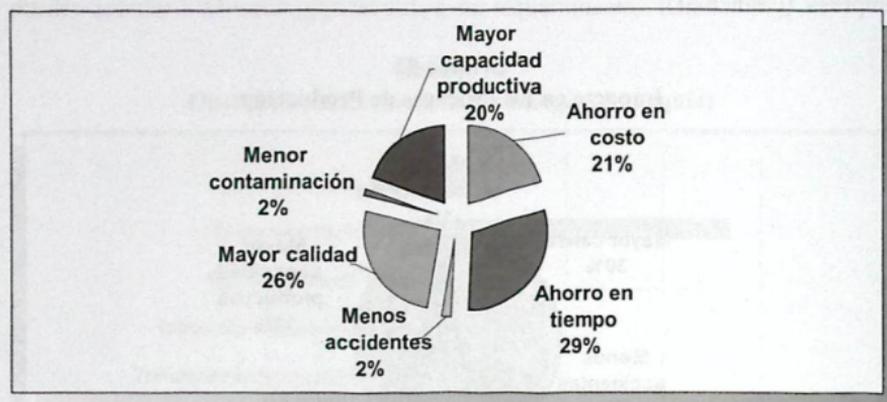


FUENTE: Elaboración propia en base a encuesta FUNDES Bolivia

Claramente el mayor impacto de la mejora en los procesos de producción se observa en el ahorro, en costo y la mejora en la calidad de los productos. El menor tiempo empleado y la mayor capacidad productiva son factores adicionales asociados a la mejora en estos procesos. La información no cambia sustantivamente si diferenciamos entre pequeña y mediana empresa.

En el caso de la adquisición de nueva tecnología de producción, del total de empresarios entrevistados, sólo un 25% respondió afirmativamente a la pregunta de si había hecho una mejora en ese ámbito. (en el Gráfico 52 se observa el impacto de la mejora).

Gráfico 52
Impacto de Nueva Tecnología en la Producción

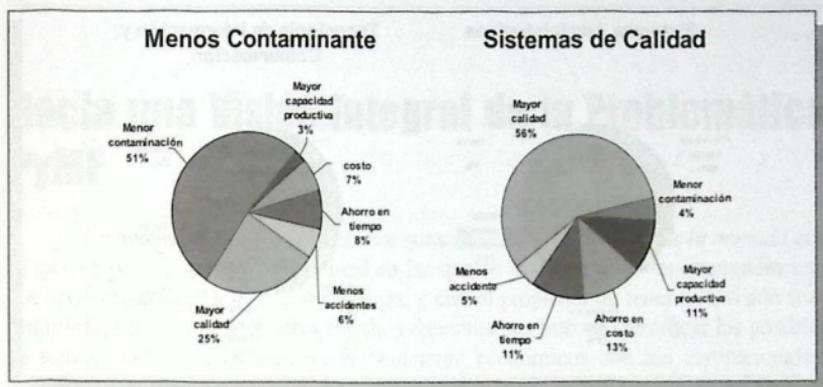


FUENTE: Elaboración propia en base a encuesta FUNDES Bolivia

La adquisición de nueva tecnología de producción tiene impactos sustantivos en el tiempo, la calidad, los costos y la mayor capacidad productiva. Evidentemente, una tecnología adecuadamente elegida tiene importantes efectos sobre la productividad de la empresa.

De otro lado, la adquisición de tecnología menos contaminante fue señalada solamente por un 8% de los empresarios entrevistados, mientras que la implementación de sistemas de calidad sólo fue señalada por menos de un 9% de los empresarios. Sin embargo, el impacto que estas dos mejoras tuvieron en la productividad de las empresas que las implementaron son significativa (Gráfico 53).

Gráfico 53
Impacto de Tecnología Menos Contaminante y de Desarrollo de Sistemas de Calidad



FUENTE: Elaboración propia en base a encuesta FUNDES Bolivia

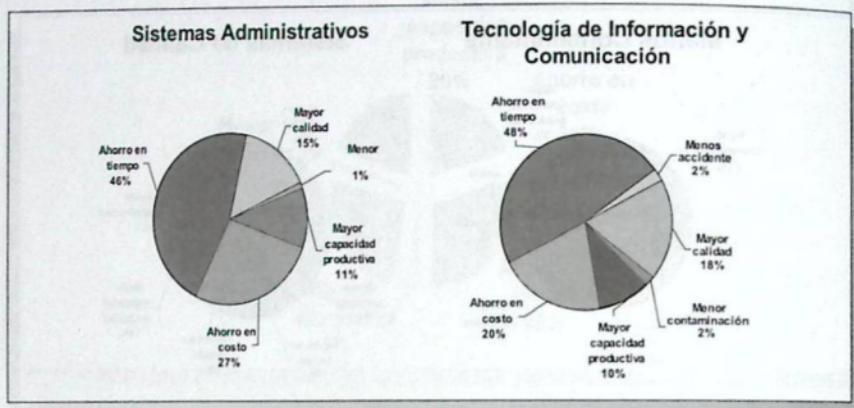
Obviamente, en el caso de la tecnología menos contaminante el resultado es la menor contaminación con un 52% de las respuestas. Sin embargo, cabe señalar que la otra respuesta significativa fue la mayor calidad de los productos. Ello refuerza la percepción respecto de que el mejorar el medio ambiente puede ser un buen negocio.

En el caso de la implementación de sistemas de calidad, el resultado evidente es la mayor calidad de los productos con un 56%; con ahorros en costos un 13%, en tiempo un 11% y con una mayor capacidad productiva un 11%.

Finalmente, la mejora en los sistemas administrativos y el impacto de la adquisición de sistemas de comunicación o información fueron otros aspectos que se indagaron en la encuesta. En el primer caso, menos del 16% de los entrevistados afirmó que efectivamente mejoró sus sistemas administrativos. En el segundo caso, casi el 20% aseveró que adquirió tecnología de comunicación o información. (en el Gráfico 54 se observa el impacto de tales medidas).

Gráfico 54

Impacto de la Mejora en los Sistemas Administrativos y en la Adquisición de Tecnología de Comunicación o Información



FUENTE: Elaboración propia en base a encuesta FUNDES Bolivia

El impacto de mejorar los sistemas administrativos afecta directamente sobre el tiempo de trabajo según la percepción empresarial, con un 46%. Los otros efectos que tiene esta mejora son sobre los costos con un 27%, la calidad con un 15% y la mayor capacidad productiva. Se ha visto en varias experiencias internacionales que la mejora administrativa tiene un fuerte impacto en toda la organización, debido a que fomenta el trabajo en equipo, los logros colectivos, la eficiencia, etc.

En el caso de los sistemas de información y comunicación, éstos tienen un alto impacto en las empresas en la medida que mejoran el flujo de información y, a través de ello, inciden en el desempeño global de la organización. En ese sentido, los empresarios entrevistados señalan que la adquisición de tecnología de información y comunicación tiene un impacto en el tiempo con un 47%, aunque también en el costo con un 20%.

En términos generales, el acceso a la tecnología, sea ella dura o blanda, es básicamente para los empresarios un problema de costos. Sin embargo, también existe un problema de información que reduce la transparencia y con ello, la eficacia de este mercado. En este aspecto, existe una labor compartida entre el Estado y los empresarios para fomentar la mejora tecnológica. Tanto en los aspectos vinculados a la formación de empresarios y de trabajadores, como en los propiamente técnicos -más relacionados con el cambio tecnológico en las empresas-.

CAPITULO V

Hacia una Visión Integral de la Problemática PyME

La percepción de los empresarios constituye una de las *caras de la moneda* con la que se podría describir la realidad en las que se desenvuelven los emprendimientos económicos en Bolivia. Sin embargo, y con el propósito de tener una visión más completa, hemos recogido otros estudios recientes que buscan identificar las posibles relaciones entre los factores *tradicionalmente* económicos con los institucionales, políticos y culturales que son percibidos por los diferentes actores sociales.

Para este fin tomamos como referencia el estudio *Marco Integral de Políticas para la Micro y Pequeña Empresa*⁷⁷ ya citado y comentado en el Capítulo 2; y un trabajo más actual que realiza una *Valoración Sistemática de la Problemática de la Productividad y Competitividad en Bolivia*⁷⁸ a un conjunto de temas como parte de un diagnóstico de la situación competitiva del país⁷⁹ aplicando el método del análisis estructural⁸⁰.

A diferencia de la Metodología FUNDES en la que la encuesta a los empresarios tiene un peso significativo en las fuentes de información analizadas, en los estudios que adoptamos para fines comparativos los problemas fueron identificados a través de *talleres de discusión*.

En estos participaron, además de empresarios y dirigentes gremiales, funcionarios públicos, académicos y profesionales independientes, oferentes de servicios financieros y no financieros de desarrollo empresarial, y organismos de cooperación. Dada esta composición y la metodología empleada, los diagnósticos resultantes son temáticamente más abiertos y globales, y representan un fuerte predominio de las opiniones externas a las vivencias empresariales.

77 VELAZCO RECKLING, E., LARRAZABAL, H., VILLAVICENCIO, R. 2000. *Marco Integral de Políticas para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*. Comité de Coordinación de Microfinanzas y Microempresa. La Paz. Bolivia. Este capítulo cita ampliamente conceptos y texto de ésta y de las dos siguientes referencias.

78 VELAZCO RECKLING, E. 2002. *Valoración Sistemática de la Problemática de la Productividad y la Competitividad en Bolivia*. Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad. UPC. La Paz. Bolivia.

79 Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia, Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, UPC, La Paz, Julio de 2002.

80 A partir de este momento, cualquier referencia a estos documentos, será denominada como las visiones externas.

Aunque no existe, en todos los casos, una estricta coincidencia entre los problemas específicos que identifican los empresarios y los temas tratados en los estudios adoptados para contrastarlos, es posible relacionar y contextualizar ambos enfoques de análisis de los problemas, cuando menos, con los ámbitos generales que se describen para cada tema.

En el Cuadro 30, mostramos las trece áreas-problema de las más de noventa consideradas en nuestra investigación -listadas en orden de jerarquía decreciente- junto a los temas que pueden fácilmente ser relacionados con éstas en los otros estudios adoptados para contrastar las opiniones empresariales con las de otros actores institucionales. En estos últimos mostramos, como referencia, los códigos con los que cada tema es identificado en los estudios originales y la clasificación resultante del análisis estructural.

Comentamos, a continuación, algunas conclusiones que pueden extraerse al contrastar la percepción de los empresarios con estas diferentes visiones.

Cuadro 30
Correspondencia de Problemas (Encuesta FUNDES, Marco Integral de Políticas MyPE, y Situación de la Competitividad)

Encuesta FUNDES	Marco Integral de Políticas (MyPE)	Valoración Sistémica de la Competitividad
Funcionamiento del mercado interno	<ul style="list-style-type: none"> • Vacíos Normativos para Aprovisionamientos Internos de acuerdo a regulaciones de comercio, NAI 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja capacidad de Gestión de la Calidad y la Normalización, GCN
Competencia desleal	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de políticas y mecanismos contra Prácticas Desleales de Comercio, PDC • Comercio Informal y Contrabando, CIC 	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de las Reglas de Juego, IRJ
Acceso a financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • El Sistema Financiero no responde adecuadamente a las necesidades de la MyPE, ISF 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Intermediación Financiera, SIF
Situación macroeconómica en general	<ul style="list-style-type: none"> • Persisten políticas restrictivas y neutras en lo económico y fiscal, PRN 	<ul style="list-style-type: none"> • Macroeconomía para el Crecimiento, MEC
Costo, tiempo y número de trámites públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Marco Institucional débil y cortoplacista MII • Corrupción difundida, COR 	<ul style="list-style-type: none"> • Predomina la actitud de País Tranca, BPT • Estrategias de Formalización de Empresas, FEE

Inseguridad jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Poder Judicial débil y deficiente administración de justicia, DPJ • Inestabilidad en las Reglas de Juego, IRJ 	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente Sistema Judicial (Burocracia, Regulación y Corrupción), SJD
Costo y calidad de los servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente e inadecuada Infraestructura Básica, DIB 	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura y Logística de Transporte, ILT, de Telecomunicaciones, TEL, y Acceso a Recursos Energéticos, ARE
Legislación laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad de generación de Empleo Permanente y Productivo, EPP • Ausencia de incentivos para generar empleo, IEP 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de estrategias y mecanismos para el fortalecimiento de PyME, PFE • Diseño neutro de Políticas Macroeconómicas, PME
Cultura empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Sesgos culturales antiproductivos, SAP • Mentalidad/visión empresarial poco desarrollada, MCE 	<ul style="list-style-type: none"> • Actitud y Visión Empresariales poco desarrolladas, MVE
Representación gremial	<ul style="list-style-type: none"> • Diversidad, débil representatividad y capacidad de Organismos Gremiales, DOG 	<ul style="list-style-type: none"> • Débil Marco Institucional, DMI
Acceso a mercados externos	<ul style="list-style-type: none"> • Debilidad de las Políticas de Comercio Exterior, PCE 	<ul style="list-style-type: none"> • Desaprovechamiento de acuerdos de Integración, INT • Debilidad políticas de Promoción de Exportaciones, PEX
Acceso a RRHH acordes a las necesidades de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel de formación de la fuerza de trabajo de la MyPE, FFP, • Inadecuada respuesta del sistema de capacitación/formación continua a las necesidades del aparato productivo, DCL 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos Humanos, Educación y Capacitación, EYC
Acceso a tecnología	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de Sistema Nacional de Innovación, ASI • Deficiente Gestión Empresarial con poca orientación al mercado, DGE 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de innovación, desarrollo y transferencia de tecnología, INN • Deficiente Gestión empresarial, DGE

Fuente: Elaboración propia

V.1 Funcionamiento del Mercado Interno y Competencia Desleal

En el capítulo anterior vimos que prácticamente el 100% de las ventas de las empresas encuestadas dependen del mercado interno y que los problemas que enfrentan los empresarios en este mercado pueden racionalizarse identificando tres vertientes principales: el excesivo poder de negociación o de mercado en ciertos actores (los monopolios), los problemas de información y, finalmente, los patrones culturales.

También se aprecia que un 58% de los empresarios declaran una disminución de las ventas, situación que puede explicarse, en buena medida, con el comportamiento general de la economía en los últimos años aunque es posible que exista un efecto importante de las prácticas de competencia desleal.

En general, el mercado interno en Bolivia es uno de los más *abiertos* en términos del nivel de las tasas arancelarias y la casi total ausencia de cualquier otro tipo de barreras, por lo que la producción nacional no goza de ningún tipo de protección desde el punto de vista de políticas específicas. Por el contrario, a la apertura comercial irrestricta del mercado, se suma un conjunto de distorsiones y asimetrías, que denotan un alto grado de *descontrol* del mercado interno.

En este contexto, si bien la encuesta empleada en el presente estudio analiza el mercado interno básicamente a través del comportamiento de las ventas, los clientes y los proveedores, y trata la competencia desleal como un tema separado, en la realidad boliviana ambos aspectos están íntimamente articulados⁸¹. Este mercado interno se enlaza con una serie de ámbitos que van desde la flagrante ilegalidad (a través del contrabando), hasta la búsqueda de rentas (*rent seeking*), el cabildeo (o *lobbing*), pasando por la debilidad institucional del Estado.

De hecho, existe un proceso de reforzamiento mutuo entre las distorsiones y asimetrías del mercado con los factores como el acceso o disponibilidad a la información, la *cultura del incumplimiento* y las prácticas de comercio desleal, como pasamos a analizar brevemente a continuación.

Entre otras distorsiones y asimetrías en el funcionamiento del mercado interno, las *visiones externas* a la empresa coinciden en señalar la serie de vacíos normativos que obstaculizan el fortalecimiento de relaciones cliente-proveedor (externos) en los procesos de aprovisionamientos internos. Así, los potenciales procesos de articulación, tanto verticales como horizontales entre las empresas o sectores, se ven entorpecidos

⁸¹ Así por ejemplo, en declaraciones públicas recientes, el Presidente de la Cámara Nacional de Industrias informó que la manufactura boliviana al 2002, ha perdido casi US\$ 400 millones del mercado interno a los productos de contrabando y a la *piratería* de productos y marcas.

por normas tributarias que no reconocen los costos que supone que los proveedores de materias primas de origen agrícola y minero no emiten facturas o el efecto *cascada* del impuesto a las transacciones.

De igual manera, existen también varios problemas y deficiencias en las regulaciones para los sistemas de subcontratación, en la normativa de compras estatales que favorezcan a la producción nacional, en especial de la PyME, y otros que impiden el desarrollo de sistemas de proveedores e incrementan los costos de acceso.

Con relación al contrabando, el problema no consiste en actividades puntuales que afecten a un grupo de empresas o a un sector. La ausencia de una adecuada política de control de fronteras y la crónica debilidad del Estado para dar cumplimiento a las normas existentes, ha conducido al desarrollo de una verdadera red de contrabando, con sus propias vías y mecanismos que ha ocasionado serios perjuicios a la producción interna⁸² pero también ha tenido otros efectos socioeconómicos y políticos.

Por ejemplo, si bien en los últimos años los flujos de contrabando se han reducido por la recesión interna, la reforma de Aduanas y por la lucha contra el narcotráfico, es innegable que esta actividad ha sido responsable del crecimiento del comercio al detalle, estructurando finalmente mecanismos propios de presión social a partir de la creación de fuentes de subempleo relacionadas con el Sector Informal Urbano (SIU). No deja de ser relevante que esta actividad aseguró la expansión y la rentabilidad de los esquemas de microcrédito.

De esta manera, el contrabando introdujo serias distorsiones, lo que impide la formación de una cultura enraizada en valores y ética productivos. Por el contrario, se dio paso a la configuración de una estructura económica caracterizada por el incremento del comercio, actividades financieras con preferencia por operaciones de corta maduración. Y en lo social, por una creciente opción del sub-empleo como forma de vida defendida con la presencia activa de agremiados en las calles.

Así mismo, la ausencia de normas en el mercado interno para el control de productos -de calidad o *performance* aceptable-, permite desde la venta de ropa y de vehículos usados, hasta el desperdicio de energía por el uso de motores o partes eléctricas fuera de normas. Pasando por el expendio abierto de productos perecederos con fechas de vencimiento ampliamente cumplidas. En este contexto, la PyME boliviana no compete en igualdad de condiciones con sectores productivos de otros países.

⁸² Aunque no existen estadísticas oficiales, se estima que el valor de las internaciones ilegales hacia el país en los primeros siete años de la década de los noventa, sobrepasó los seis mil millones de dólares, cifra en la que es posible que hayan contribuido también recursos ilegales provenientes del narcotráfico. Por cierto, la magnitud de este comercio representa una formidable amenaza a la producción de la industria nacional.

La alta debilidad institucional en el Estado, permite y favorece el caos de las relaciones comerciales por la ausencia de políticas en ese sentido, disposiciones legales y mecanismos para un control eficaz de las prácticas desleales de comercio. Tampoco existe en el mercado interno, una efectiva defensa de los intereses del consumidor; factores todos que acentúan los sesgos antiproductivos en el país.

Sin embargo, es preciso reconocer que las empresas bolivianas, en general, no aplican en sus procesos y productos normas de calidad, de carácter ambiental, de salud, educativas, metrología, etc. Asimismo, existe una conducta pasiva y permisiva del Estado en su papel de controlador y regulador en estos ámbitos, siendo muy débil la estructura nacional de normalización, metrología, acreditación y certificación. No pasan de treinta las empresas que hubieran certificado algún proceso bajo las Normas ISO y no son muchos más los productos que cuenten con sellos de conformidad con normas bolivianas.

En estas condiciones, el sector privado no tiene incentivos serios para mejorar la calidad y tampoco la promueve y difunde en la sociedad.

Con relación al incumplimiento de las reglas de juego, éste no es un factor que actúe sólo *contra* las empresas. En su acepción más estructural, la ausencia de visiones compartidas en la sociedad, lleva a que cambios en gestiones gubernamentales o, incluso, cambios en una misma gestión, provoquen modificaciones de las reglas existentes, desde las leyes, normas y reglamentos hasta procedimientos específicos⁸³. Esto lleva a los actores económicos a una permanente inseguridad sobre las reglas de juego vigentes lo que, ciertamente, no induce visiones estratégicas sino favorece decisiones que maximizan el beneficio de corto plazo, como puede comprobarse por la actitud generalizada de tratar de burlar las normas, desde los semáforos hasta el pago de impuestos.

Naturalmente, esta *cultura* del incumplimiento no es una práctica ajena en las empresas, lo que ha llevado a sugerir que la *informalidad comercial* de los empresarios nacionales -con el estigma de baja confiabilidad que implica- es una de las razones para el alarmante lento crecimiento de productos con valor agregado en el comercio exterior. La participación comercial de las empresas bolivianas en mercados competitivos está fuertemente limitada por su informalidad comercial, generada por las condiciones de informalidad internas (falta o debilidad de cultura empresarial) y por la propia informalidad del Estado que no han permitido diseñar y ejecutar acciones correctivas.

83 ZEVALLOS, Emilio. 1998. *Tendencia y Variabilidad del Crecimiento Económico: Análisis Empírico Comparativo de Países Desarrollados versus Subdesarrollados*. TESIS, ITAM. México.

En estas condiciones, la pérdida del mercado interno o las percepciones de *competencia desleal* pueden también estar mostrando un insuficiente esfuerzo por parte de las empresas para incorporar criterios de calidad tanto en la gestión, procesos y productos. Con el fin que les permitan por lo menos, mantener sus posiciones en el mercado frente a productos y productores cada vez más capaces de satisfacer las expectativas de clientes que empiezan a ejercer sus opciones de elección.

V.2 Acceso a Financiamiento

La información proporcionada por los empresarios, ratifica los problemas *tradicionales* en este ámbito, resaltando, una vez más, el hecho de que éstos dependen mucho más del crédito externo a la empresa -banca comercial, por ejemplo- que de recursos propios para sus emprendimientos.

Esta visión es compartida por otras investigaciones, las cuales muestran que el sistema financiero formal, constituido fundamentalmente por la banca privada, ha desarrollado escasos servicios financieros que lo aproximen a la atención de las demandas potenciales de una PyME más articulada competitivamente con los mercados. No se ha logrado modificar sustancialmente, en el sistema, el mantenimiento de las políticas y condiciones de crédito en montos menores, plazos cortos y tasas de interés altas que no responden adecuadamente a las necesidades de la PyME, especialmente de las dedicadas a actividades industriales.

Esta falta de atención a las necesidades específicas de la PyME se explica, parcialmente, en la no comprensión de su especificidad por parte de las autoridades políticas y del propio sistema financiero. Ellas suponen que el sistema microfinanciero y los esquemas de microcrédito son los llamados a ayudar y a resolver los problemas de financiamiento del sector, especialmente de la pequeña empresa urbana, sin tomar en cuenta que cada estrato empresarial tiene características y por tanto, problemas distintos.

Las políticas y condiciones de financiamiento establecidas por el sistema financiero, no han logrado responder a la diversidad de necesidades de este sector y de su heterogénea composición interna. En este sentido, el problema para los sectores productivos de pequeña y mediana escala es que el Sistema de Intermediación Financiera (SIF) no es adecuado para promover los niveles de inversión interna necesarios para el crecimiento económico sostenido.

Ello se debe a su baja competitividad y su creciente vulnerabilidad como consecuencia de sus limitaciones tecnológicas, las dificultades en el acceso al crédito y a servicios financieros, la alta morosidad en la cartera y las ineficiencias internas de las entidades financieras que se reflejan en un excesivo *spread* financiero.

Por otra parte, el mercado de capitales considera que el sistema financiero boliviano es ineficiente al asignar el ahorro hacia proyectos viables que pueden generar empleo y riqueza para el país. Esto se debe a que las instituciones financieras no realizan una adecuada evaluación de la capacidad de pago ni del riesgo asociado a los agentes económicos. Las razones de tal conducta tendrían que ver con la ausencia de capacidades o información adecuadas para ello y a que algunos agentes económicos no pueden constituir las garantías exigidas por las instituciones financieras porque no existen normas o porque las existentes no se aplican.

En particular, la capacidad de constituir garantías puede estar siendo afectada por dificultades o vacíos de tipo legal o por debilidades institucionales para registrar propiedades y ciertos activos -el caso de la tierra está muy difundido- o para otorgarlos como garantías aceptables (bienes muebles).

Se reconoce que muchos empresarios no acceden a condiciones de financiamiento apropiadas a sus necesidades y posibilidades de pago (a fin de reestructurar sus obligaciones financieras existentes o realizar las inversiones necesarias para mejorar la competitividad de sus productos o servicios), *debido a que no son transparentes y a que no cuentan con la capacidad de gestión adecuada*. La falta de transparencia, incluye el cumplimiento pleno de las obligaciones tributarias y la resistencia a *abrir* las empresas más allá de los esquemas estrictamente familiares.

Estas características -que pueden existir en las empresas dentro de un amplio rango de matices- explicarían muchas dificultades expresadas por los empresarios para poder satisfacer exigencias de garantías, el tiempo excesivo de trámites o la cantidad de requisitos alternativos.

Finalmente, la reciente *crisis de la deuda* en muchas empresas de mayor tamaño, ha desnudado también la práctica de recurrir al financiamiento bancario incluso para cubrir gastos de operación, sufriendo problemas de sobreendeudamiento como de subcapitalización. Con ello se quiere destacar que los propietarios no siempre aportaron a las empresas los capitales declarados, o que muy rara vez las utilidades han sido empleadas como una fuente de financiamiento propio.

Como comentario de cierre, en los estudios con los que comparamos las percepciones empresariales, el tema del financiamiento a la PyME o no es prioritario o lo es sólo marginalmente, en coincidencia con otros estudios⁸⁴ ya citados.

84 BRUGGER, E., REICHMUTH, M., STOCKER, M. 1996. *Impacto de los programas de garantía de FUNDES sobre pequeñas empresas en América Latina*. FUNDES. Serie Diálogo 9. Suiza.

V.3. Situación Macroeconómica en General

Dada la situación y las expectativas generales sobre la evolución de la situación económica, resulta sorprendente que un amplio 87% piense que la situación de sus empresas sería igual o mejor en la siguiente gestión. Este optimismo no parece estar respaldado por expectativas de medidas concretas si se tiene en cuenta que, desde la adopción de la nueva política económica en 1985, el control de la estabilidad macroeconómica ha sido la única política de Estado mantenida de gobierno a gobierno.

El celoso cuidado de los índices de inflación, las restricciones en la inversión pública para mantener el control del déficit fiscal, el incremento de la presión tributaria, etc., junto a la absoluta negativa a considerar cualquier tipo de medida que suponga subvenciones, incentivos directos o asignaciones selectivas, han afectado al aparato productivo nacional y, de forma especial, a los sectores manufactureros. Incluso considerando que estas medidas sean plenamente compatibles con las normas de la OMC y de habitual aplicación en las economías vecinas.

Los reintegros arancelarios y tributarios, que debían actuar como mecanismos de *nivelación* mínima de las condiciones de competitividad de las exportaciones, antes que de promoción, se han visto muy comprometidos por los períodos de iliquidez del Tesoro General de la Nación. Estos y otros factores han restringido el crecimiento económico, limitando la expansión del mercado y del sector manufacturero y, en consecuencia, también la disponibilidad de recursos financieros propios.

Aunque es cierto que la economía boliviana tiene algunas limitaciones estructurales bastante serias, también lo es que la resistencia a la aplicación de políticas activas y de mayor promoción, pueden ser en gran parte responsable de que los diseñadores de estas dispongan cada vez de menores márgenes de acción para llevar adelante políticas que promuevan el crecimiento.

En general, las políticas macroeconómicas aplicadas hasta el presente, caracterizadas por una persistente *neutralidad* en términos de su *respeto fundamental* al concepto del mercado como el asignador ideal de los recursos, han resultado inefectivas para promover cambios significativos en la estructura económica y productiva. Esta se mantiene fuertemente atada a los sectores primarios con todas sus consecuencias de creciente debilidad en la inserción económica internacional y de incapacidad de aportar a la solución de problemas como el empleo.

Esta actitud se ha mantenido incluso ante la presencia de fuertes factores recessivos - "por contagio" o generados internamente- que habrían demandado estrategias complementarias a las políticas horizontales con otras activas de corte sectorial y



regional. Al no haberse aplicado este tipo de políticas *correctivas*, la debilidad de la economía boliviana se ha acentuado mostrando tasas de crecimiento volátiles y bajas, además de una extremadamente alta vulnerabilidad a los *shocks* externos y al comportamiento de las economías vecinas.

En este contexto, el optimismo de los empresarios PyME no parece estar respaldado por una visión macro estratégica respecto a la importancia de promover el desarrollo y fortalecimiento de este sector y por *previsiones* de políticas destinadas a dinamizar efectivamente el mercado interno, acelerar el crecimiento de la economía y a promover una agresiva estrategia de comercio exterior.

V. 4 Costo, Tiempo y Número de Trámites Públicos

De acuerdo con la percepción de los empresarios, entre los trámites que involucran un mayor gasto está el pago de impuestos, el pago de patentes e impuestos municipales así como el registro en el SENAREC, y la obtención del padrón municipal. En términos del tiempo necesario, nuevamente se identifican al registro en el SENAREC y la obtención del padrón municipal, así como los pagos de patentes e impuestos.

Finalmente, los empresarios consideran que el mayor grado de corrupción se da en el pago de las patentes y de los impuestos municipales; seguido del pago de impuestos, la obtención de padrón municipal, el registro en el Ministerio de Trabajo y el registro en el SENAREC respectivamente. En tanto que la devolución del CEDEIM, el registro en AFP y en la Caja de Salud, y el pago de aportes en las AFP serían los menos salpicados por prácticas corruptas.

En este sentido, corresponden algunas observaciones a los resultados de la encuesta sobre la base de recientes mediciones directas de los tiempos y costos asociados a una amplia gama de trámites⁸⁵ y que incluye los identificados en la encuesta.

En cuanto a los gastos involucrados en los *trámites* considerados, es llamativo que en la jerarquía aparezcan en los dos primeros lugares el Pago de Impuestos y el Pago de Patentes e Impuestos Municipales, cuando otra evidencia muestra que los gastos asociados a los trámites es mucho mayor en los registros iniciales de la constitución de las empresas⁸⁶. Por otra parte, con relación a los tiempos, nuevamente resalta que se identifique al pago de impuestos con tiempos excesivos frente a, por ejemplo, la devolución del CEDEIM: existe amplia evidencia que la devolución de éste demora meses, al extremo que muchas empresas abandonan las gestiones *por cansancio*.

⁸⁵ Estudio sobre la Eficiencia Comercial para la Promoción de Exportaciones, Fundación INASET, Programa de Cooperación Comercial (PCC) de la SECO (TULUM) al Ministerio de Comercio Exterior (en curso).

⁸⁶ Registros iniciales en SENAREC, Registro Único de Contribuyentes (RUC), Padrón Municipal, MIN-TRABAJO, Caja de Salud, AFP. De éstos, el Registro en el SENAREC es significativamente más caro que los otros.

Estas aparentes contradicciones podrían ser explicadas con uno o más de los siguientes argumentos:

- i) Los empresarios, al responder la encuesta, entendieron como parte del *gasto* involucrado en los trámites al monto correspondiente a los impuestos que deben pagar de acuerdo a Ley.
- ii) No todos los empresarios encuestados tienen una adecuada percepción relativa de los gastos asociados a trámites. Muchos no realizaron trámites de constitución de empresas en los últimos siete años ya que, de acuerdo con el perfil de las empresas descrito en el Capítulo III, un 50% de las empresas encuestadas se constituyeron antes de 1990 y otros 46% lo hicieron entre 1990 y 1999.
- iii) Con relación a las percepciones sobre el tiempo asociado a los trámites, los empresarios incluyen el tiempo necesario para la preparación y procesamiento de la información interna.
- v) Solamente un 14% de la muestra exporta, por lo que no todos los empresarios tienen conocimiento directo del trámite de devolución del CEDEIM.

Desde una perspectiva más amplia, la complejidad normativa vigente en Bolivia para la creación, operación y cierre de empresas, está plenamente documentada y se la atribuye a la alta debilidad del marco institucional.

En general, las instituciones públicas y privadas manejan visiones y propósitos diferentes, tienden a ser reactivas con orientación fuerte al corto plazo, sin proyecciones en sus planes y acciones hacia el largo plazo. En particular, muchas instituciones públicas han trascendido los fines para los que fueron creadas y se encuentran, además, sometidas a influencias políticas fuertes y discrecionales, aspecto que no les permite tener continuidad en las acciones que se ejecutan, incluso dentro de un mismo período de gobierno.

En síntesis, la institucionalidad relacionada a la problemática productiva es débil por el gran número de instituciones involucradas. Pero no tienen una visión compartida de desarrollo ni de cómo encarar acciones concertadas, articuladas y coordinadas para lograrlo, por lo que surge la sobre-normatividad y la complejidad administrativa.

Aunque se ha pretendido justificar la sobre-regulación con el argumento que ésta es necesaria para asegurar una mayor calidad de los bienes o servicios -públicos o privados- y para proteger a los consumidores, la evidencia muestra que éste ciertamente no es el caso en Bolivia. Por el contrario, la experiencia establece una fuerte correlación entre la sobre-regulación y una alta corrupción⁸⁷, lo que genera resultados

87 VELAZCO RECKLING, E. 1992. Normatividad y Corrupción: ¿Causa y Efecto? Fundación INASET. La Paz. Bolivia.

muy negativos para el conjunto social, mientras que los posibles beneficios parecerían concentrarse en las dirigencias políticas y en las burocracias estatales⁸⁸.

Comprender adecuadamente los factores que generan la sobre-normatividad supone tomar en cuenta factores muy diversos. Además del costo directo asociado a un trámite público, se deben considerar los factores que determinan la naturaleza y la estructura de los *costos de transacción*. En estos costos se incluyen los que expresan la (des)confianza en el cumplimiento de la norma (costo de los contratos, protocolizaciones, etc.), las contraprestaciones legítimas por los servicios recibidos, y la interacción de los actores.

Estas consideraciones llevan, necesariamente, a reflexionar sobre los principios fundamentales con los que la sociedad, y el Estado, define los derechos para acceder, usar y disponer de los bienes, es decir, las normas que regulan los **derechos de propiedad**, ya que sus efectos son determinantes para el surgimiento de los costos de transacción⁸⁹.

Dada la dispersión de funciones y responsabilidades en el sector público es necesario considerar el efecto de la calidad y pertinencia de las instituciones responsables de aplicar la normativa. No puede ignorarse tampoco que el comportamiento de las instituciones del Estado resulta de los intereses y de las capacidades de presión de ciertos actores, y de los costos y las asimetrías de información que afectan tanto la toma de decisiones como los costos de transacción.

En otras palabras, existen grandes diferencias entre el diseño y la implementación de las políticas y normas como resultado de la intermediación de instituciones que responden a motivadores propios -el caso del principal y el agente⁹⁰- y, que como mencionamos, encuentran en su propia burocracia las razones para justificar su existencia.

De ahí que tampoco se pueda ignorar el rol de la *burocracia* como factor de especial importancia dadas las características étnico-culturales y políticas de nuestra sociedad. En Bolivia, la burocracia *sobrevive a las funciones para la que fue creada* y genera dinámicas propias que terminan definiendo el carácter de las instituciones y orientando decisiones políticas mediante mecanismos diversos, entre los que se destaca la *administración* interesada de la información.

88 DJANKOV, S., LA PORTA, R., LÓPEZ-DE-SILANES, F. Y SHLEIFER A. 2000. *The Regulation of Entry*. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA.

89 VELAZCO RECKLING, E. *Marco Conceptual para una Estructura Normativa Eficiente*. Fundación INASET. PCC/MCEI-SECO/TULUM (en preparación).

90 LAFFONT, J.J., & MARTIMORT, D. 2002. *The Theory of Incentives: The Principal-agent Model*. Princeton University Press.

A pesar de las acciones recientes con las que se pretende responder a las demandas de simplificar las normas, procesos y procedimientos de creación y operación de empresas, en la actualidad el tema de la formalización de las empresas tiene nuevos matices de complejidad, debido a la mayor cantidad y dispersión de las instituciones involucradas. Pero el problema fundamental radica en que, bajo el argumento de simplificar trámites y procedimientos, gran parte del debate actual se enfoca en quién registra, más que en el *por qué* o el *para qué* de los registros.

Hasta 1985, la inscripción en el Registro de Comercio y de Sociedades por Acciones (RECSA), certificaba la personalidad jurídica y la *calidad de comerciante* de una empresa para fines de los preceptos constitucionales pertinentes que establecen una serie de derechos y obligaciones de quienes se dedican "*al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo*". Con la reforma tributaria, la necesidad de imprimir celeridad en el registro de contribuyentes así como los frecuentes problemas con el RECSA llevaron a que -en forma cada vez más acentuada- el RUC constituya la principal prueba de *formalidad* de los actores económicos. En consecuencia, el RECSA y, desde la segunda mitad de los noventa, el registro en el SENAREC⁹¹, son percibidos cada vez menos como requisitos para la legalidad y la formalidad⁹².

Recientemente, la ley del diálogo, reconoce a los Gobiernos Municipales (GM) el derecho a "*otorgar personalidad jurídica*" a los actores económicos, lo que significa crear más de 300 registros de comercio no articulados. Además, las nuevas normas básicas para la contratación de bienes y servicios, mencionan la cédula y la tarjeta empresariales como documentos que habilitan a micro y pequeños empresarios como proveedores⁹³ del Estado en licitaciones públicas.

Sobre estas bases, el Viceministerio de Microempresa (VME) creó el registro de micro y pequeña empresa que, administrado también por FUNDAEMPRESA, será el encargado de emitir las tarjetas y cédulas empresariales⁹⁴ a nivel nacional.

Finalmente, es cada vez más frecuente que las instancias que crean los *registros* encuentren en el avance y uso de tecnologías de la información y la comunicación, una excusa para justificar la existencia de las normas. Su argumento es que los nuevos sistemas facilitan los procedimientos a los ciudadanos.

91 La administración de este registro, ha sido transferida -vía una licitación- al sector privado bajo la Fundación FUNDAEMPRESA.

92 De hecho, una persona o asociación puede ejercer casi todo tipo de actividad y acceder a un amplio rango de servicios simplemente con el RUC.

93 No está claro si la habilitación se limita al Municipio que otorga la Personalidad Jurídica o tiene alcance nacional.

94 La resolución ministerial que crea el registro, la tarjeta y la cédula ha sido emitida, aunque no parece estar siendo implantada. El requisito *formal* más importante para obtener estos documentos sería el RUC.

Esta es, en general, la lógica dominante en la gran mayoría de las instituciones públicas que han establecido registros o certificaciones como requisitos para *formalizar* las operaciones de las empresas. Ello ha generado la compleja estructura normativa vigente que, siendo poco articulada y no siempre con fundamentos que justifiquen su razón de ser, hacen que sea cada vez más difícil establecer cuándo la empresa es, finalmente, *formal*.

En este sentido, el tema de la cantidad, costo y tiempos asociados a los trámites que deben cumplir las empresas está además destacado por el hecho que, en Bolivia, predomina la actitud de "*país tranco*⁹⁵", lo que define un entorno adverso para hacer negocios. Esta actitud, que se refleja hasta en el trato de los funcionarios hacia los ciudadanos en general y empresarios PyME en particular, se origina en la falta de marco conceptual que permita establecer una normativa adecuada, y en la falta de una institucionalidad transparente y promotora de los valores productivos, lo que genera un impacto negativo frente a la necesaria atracción de inversiones en el país.

Ciertamente, no se puede afirmar que existe una única fuente de corrupción, ni que ésta hubiera surgido con los trámites empresariales ante la administración pública. Sin embargo, sí se puede identificar claramente a la sobre-normatividad y a la complejidad normativa como promotores de su florecimiento e institucionalización.

V. 5 Inseguridad Jurídica

Desde la perspectiva empresarial, la inseguridad jurídica se manifiesta en la falta de transparencia y corrupción del sistema judicial, la falta de respeto a los derechos de propiedad, el incumplimiento de contratos por parte de clientes y del Estado, y en los cambios inconsultos en las normas que regulan el funcionamiento de las empresas.

La debilidad institucional que analizamos anteriormente, es una variable que incide de manera dominante en el impacto de los trámites que agobian a los empresarios. En efecto, es evidente que la obsolescencia de muchas normas, procedimientos legales y administrativos -que alientan o facilitan la presencia de prácticas corruptas- y un tempranamente debilitado Consejo de la Judicatura, revelan las deficiencias en la estructura de la administración de justicia.

Ellas están generando un cúmulo de factores que incrementan los costos sociales, de transacción y de operaciones en las relaciones económicas, fiscales, financieras y de mercado, creando un clima generalizado de inseguridad jurídica.

95 Con ello nos referimos a que, además de que existen numerosos obstáculos, trabas o trancas para hacer negocios, y en general, para la actividad económica debido a las complejas características de las normativas y de las instituciones, las autoridades y los funcionarios públicos tienden a dificultar aún más las gestiones adoptando una serie de actitudes y de comportamientos negativos y de abierta animadversión hacia los empresarios.

En este sentido, operativamente el poder judicial en Bolivia presenta una gran debilidad, tanto desde su credibilidad, como de las dificultades para remover la cultura institucional vigente. Esta es capaz de reproducir condiciones apropiadas para acciones prohibidas tanto por parte de los operadores como de otros beneficiarios de este sistema. Por supuesto, estas condiciones son favorecidas por la ausencia de visiones compartidas de desarrollo dentro la sociedad y especialmente en la clase dirigente del país.

De aquí que, con cada cambio de gestión gubernamental o, incluso, con cambios dentro de una misma gestión, se provoquen cambios discrecionales en las reglas, desde leyes, normas y reglamentos, hasta procedimientos, frecuentemente con muy poca o ninguna consulta social. Esto conduce a una permanente inseguridad acerca de las reglas de juego vigentes para los miembros de la sociedad y para los actores económicos.

La inestabilidad no sólo surge por modificaciones en las normas existentes, sino también por el incumplimiento en su aplicación, tanto por parte de quienes gobiernan como de gobernados. En cualquier caso, la inestabilidad de las reglas del juego hace percibir al país como una nación donde se vive el cambio permanente, sin propósitos y objetivos claros y compartidos, que permitan crear y consolidar un entorno favorable a las actividades económicas, sociales y culturales de la sociedad.

En particular, las disfunciones del sistema judicial en Bolivia se originan en la baja prioridad que se asignó a su fortalecimiento durante los largos períodos de gobiernos autoritarios que no tenían motivaciones especiales para que la justicia opere. De allí también la ausencia de recursos que se ha reflejado en la incapacidad de desarrollar un sistema de evaluación del servicio judicial, a pesar de los esfuerzos de otras instancias institucionales y sociales interesados en su buena marcha.

Estas serias debilidades estructurales no pueden ser resueltas a corto plazo, menos aún cuando la vitalidad de la actual reforma judicial parece depender de la capacidad para atraer recursos de cooperación y no se establecen las condiciones para una carrera judicial técnicamente normada⁹⁶.

Por supuesto, desde la perspectiva de las actividades empresariales, la inseguridad jurídica afecta de manera muy significativa los costos de transacción. En las relaciones inter-empresariales, por ejemplo, en cada acuerdo o contrato se debe incurrir en una serie de medidas y gastos adicionales con el fin de mejorar la confiabilidad de los acuerdos, como son el registro o legalización de los documentos ante Notario de Fe Pública, inscripción de los contratos ante Derechos Reales, etc.

⁹⁶ MENDIETA, G. 2002. *El Sistema Judicial*. SBPC-UPC. La Paz. Bolivia.

De hecho, entre los factores que influyen en las altas tasas de interés, está la falta de seguridad que tienen los bancos de poder hacer efectivas las garantías a pesar de los documentos legales con las que las reciben. Asimismo, se encuentran los altos costos legales en los que tienen que incurrir en caso que los deudores opten por recurrir a las instancias legales para evitar o entorpecer la ejecución de los contratos.

Es natural que, en estas condiciones, sea el conjunto de las actividades sociales y no solamente las económicas, las que se vean afectadas por la inseguridad jurídica. La solución de este problema tiene ribetes de especial urgencia para dinamizar las actividades empresariales en Bolivia.

V. 6. Costo y Calidad de los Servicios Públicos

Los empresarios de la PyME identifican las mayores deficiencias de calidad en los servicios de transporte terrestre, electricidad, comercio exterior (aduanas), comunicaciones y aguas. En tanto que consideran que los servicios con los mayores impactos en los costos para las empresas son: servicio eléctrico, comunicaciones, transporte carretero, comercio exterior, transporte aéreo y el servicio de aguas.

Una visión general sobre la calidad y la disponibilidad de los servicios básicos y los de apoyo a la producción, parte por reconocer que Bolivia se caracteriza por una seria desarticulación geográfica, por el aislamiento de extensas zonas rurales, y por la carencia de plena cobertura de las redes de energía, gas, aguas, sistemas de riego y telecomunicaciones. Todos estos factores inciden en los altos costos y en la baja calidad de muchos de estos servicios y constituyen una restricción sistémica para el desarrollo competitivo de los sectores productivos.

En particular, la ausencia de una verdadera integración vial que encarece costos y limita las posibilidades de acceso a los mercados internos e internacionales, se debe en gran medida a que las vías de comunicación fundamentales fueron establecidas en función de los intereses de los sectores productivos tradicionales siguiendo una *lógica primario exportadora*.

La infraestructura y los servicios de transporte en Bolivia son de baja calidad debido a la fragilidad de las políticas sectoriales, la *"partidización"* de las instituciones técnicas, una normativa inadecuada que dificulta la integración entre los diferentes modos de transporte, el dispendio de los escasos recursos por falta de criterios técnicos, etc. El resultado es que Bolivia tiene elevados costos de transporte y grandes dificultades para el comercio interno y externo. Sin embargo, es lamentable que, por su posición en el continente, no sólo desaproveche su potencial estratégico si no que afecte el tráfico y el desarrollo del comercio *intra-regional*⁹⁷.

97 BELLO, A. 2002. *Infraestructura y Logística de Transporte*. SBPC-UPC. La Paz, Bolivia.

Por el contrario, son innegables las mejoras en la calidad y en la cobertura de los servicios de telecomunicaciones y de electricidad a partir de la capitalización de las empresas públicas con relación a los servicios que estas empresas brindaban hasta 1995. En el Anexo (Gráficos I.2 y I.3) se muestra la evolución en el número de líneas fijas y móviles de teléfonos así como de las capacidades de generación y de distribución de energía eléctrica. Sin embargo, es evidente que los costos de estos servicios, especialmente en electricidad, pueden impactar negativamente en la competitividad de las empresas debido a deficiencias en las estructuras tarifarias que todavía mantienen subvenciones directas o indirectas para ciertos sectores.

Finalmente, las tarifas de servicios están influidas por las ya mencionadas dificultades geográficas, dispersión poblacional y el reducido tamaño del mercado, incluso en las principales zonas urbanas. Adicionalmente, las restricciones de ingresos (la pobreza) y el incompleto desarrollo de la oferta excluyen a grandes segmentos de la población del acelerado desarrollo de mercados tales como energía, telecomunicaciones e información. Mientras tanto, el sistema energético no puede atender competitivamente las demandas de los sectores productivos, principalmente en las áreas rurales.

V. 7 Legislación Laboral

La percepción de los empresarios ratifica que la legislación laboral y los costos asociados al empleo son un serio problema que incide negativamente en la competitividad de las empresas. Así, en el Informe 2001 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre el *Progreso Económico y Social en América Latina*, Bolivia aparece con el salario mínimo más bajo, con una contribución de empleados y empleadores a la seguridad social por encima del promedio y con los costos más altos de despido en toda la región.

El problema, sin embargo, es bastante más complejo y profundo desde la perspectiva del desarrollo social y de la lucha contra la pobreza.

Aunque las tasas de desempleo abierto no parecen resaltar particularmente entre las más altas de América Latina, Bolivia se caracteriza por una alta incidencia de subempleo que se concentra cada vez más en los centros urbanos. Ello es consecuencia del incremento de los flujos migratorios del campo a la ciudad y el propio crecimiento vegetativo de éstas.

De esta forma, las principales fuentes de empleo urbano, formal o en el SIU, son el comercio y los servicios que tienen una tendencia desproporcionada a expandirse. Esta propagación es alentada en parte, por la falta de control del mercado interno, lo cual suprime una serie de barreras de acceso a las oportunidades de empleo.

De hecho, en la última década la principal fuente de generación de empleo urbano ha sido el SIU y las unidades microempresariales: siete de cada diez nuevos empleos corresponden a estos sectores entre 1985 y 1997, relación que crece a nueve de cada diez puestos de trabajo generados en estas unidades económicas entre 1992 y 1995.

Por el contrario, todos los nuevos flujos de inversión extranjera, vía capitalización, privatización o generación de alianzas con el capital nacional, han privilegiado sectores extractivos y de servicios, altamente intensivos en el uso de capital y, por tanto, con baja capacidad de generación de empleo en el marco de estrategias que buscan maximizar los beneficios económicos de los altos niveles de productividad de los procesos intensivos en capital.

En el mismo sentido, la lógica económica y la evaluación de costos y beneficios -basadas en un comportamiento rentista- orienta el uso del capital en actividades de corto plazo y de bajo riesgo, relegando las inversiones que generan empleo permanente y productivo, es decir, de calidad. Por lo anterior, se puede afirmar que la capacidad de generación de empleo de calidad en los *sectores con potencial dinámico* de la economía, es bajo y no ha mejorado en los últimos años al no haberse modificado las condiciones que generan esta situación.

Por supuesto, la generación de empleo depende, en general, de los niveles de inversión en un país. Sin embargo, también es importante el sector y la calidad de dicha inversión. En la última década se ha promovido abundantemente la inversión privada, particularmente, extranjera, pero ésta se ha orientado, como recién anotamos, preferentemente a sectores no comercializables internacionalmente, generalmente de carácter extractivo o de servicios, fuertemente intensivos en capital.

Por su parte, la empresa privada nacional de mayor tamaño relativo y que ha concentrado sus inversiones en bienes comercializables internacionalmente, está obviamente inserta en el mercado internacional y por tanto, para garantizar su permanencia en él, está sometida a duras presiones de competencia, a la elevación permanente de la productividad, a la incorporación de formas modernas de gestión, actualización permanente de la fuerza de trabajo e innovación tecnológica, como útiles características para lograr flexibilidad y respuesta rápida a los cambios en el mercado.

Desde esa perspectiva, la posibilidad de acelerar la generación de empleo permanente y productivo no radica únicamente en la voluntad de inversión de las empresas, sino en el tipo de incentivos para la mejora en la calificación de la fuerza laboral y en la creación de condiciones de entorno propicias. Como vimos anteriormente, la persistente *neutralidad* de las políticas macroeconómicas con relación al fomento

de sectores y actores productivos, es un serio impedimento a la configuración de tal entorno favorable.

A su vez, estas consideraciones limitan fuertemente el crecimiento de la oferta de puestos de trabajo; condición necesaria sobre la cual se podría sustentar los argumentos para negociar nuevas formas contractuales y de relacionamiento obrero-patronal. Lo anterior debe poner énfasis en criterios de productividad y de una efectiva participación de los trabajadores en los beneficios de emprendimientos empresariales, y con una orientación hacia el largo plazo.

En consecuencia, la ausencia de una estructura de incentivos dirigidos a favorecer la generación de empleo productivo y de calidad en las empresas nacionales de distinta escala, no deja opciones para destrabar, en el corto y mediano plazo, su escasa capacidad estructural de crecimiento económico y de absorción de fuerza de trabajo.

V. 8 Cultura Empresarial

La encuesta aborda este tema esencialmente desde la perspectiva de identificar los *motivadores* que inducen a las personas entrevistadas hacia las actividades empresariales, de sus expectativas a mediano plazo y de los medios empleados para mantenerse actualizados; en particular, no se toca de manera explícita aspectos de gestión empresarial.

En concordancia con criterios comúnmente aceptados sobre las características de los empresarios, los encuestados identifican como sus principales motivadores para desarrollarse en el ambiente empresarial, la búsqueda de independencia y a las expectativas por generar sus propios ingresos o incrementarlos. Estas consideraciones no son muy diferentes a las que se encuentran en otras regiones⁹⁸.

Respecto a las estadísticas latinoamericanas y a la propia estructura de unidades económicas del país, estos resultados no explican el número relativamente reducido de empresas, y de empresarios de la PyME existentes en Bolivia. Tampoco el lento aumento del aporte de las actividades y emprendimientos privados endógenos al crecimiento económico ni y al desarrollo nacional en general.

Las indagaciones sobre esta realidad señalan que el sistema educativo y las actitudes sociales, en su conjunto, introducen varios sesgos que son claramente anti empresariales, sobre todo relacionados a las concepciones y actitudes necesarias para promover la inversión en emprendimientos productivos con maduración a mediano y largo plazo⁹⁹.

⁹⁸ KANTIS y otros. Op. Cit.

⁹⁹ Hemos comentado anteriormente que la inestabilidad y el incumplimiento de las normas inducen comportamientos y actitudes que priorizan el corto plazo.

En particular, las secuelas de las doctrinas del capitalismo de Estado que, en su momento, estigmatizaron a la actividad empresarial privada como explotadora del capital humano, depredadora de los recursos naturales y concentradora de la riqueza, persisten todavía en grandes sectores de la sociedad, sobre todo en niveles intermedios y bajos de la administración pública.

Estos sesgos culturales anti productivos tienen un especial y profundo efecto en la PyME toda vez que afectan las formas de relacionamiento, la asignación de prioridades en las políticas y, en general, el reconocimiento social del potencial del sector como actor central en las estrategias de desarrollo.

Pero también sucede en una importante proporción de las empresas -en las de menor tamaño relativo o en las segundas generaciones de empresas familiares-, que los *empresarios* se encuentran en esta condición forzados por diversos factores entre los que no puede excluirse la necesidad de asegurar la sobrevivencia propia y la de sus familias. A pesar de ser dueños, estas personas no se ven a sí mismas como empresarios, y no se preocupan por desarrollar habilidades propias de los emprendedores tales como: visión, pensamiento flexible, adaptación al cambio, innovación, etc.

Esta mentalidad empresarial poco desarrollada, no les permite aprovechar las oportunidades y provocar procesos de crecimiento y desarrollo de sus actividades económicas. Estas deficiencias en el desarrollo de las mentalidades y visiones empresariales pueden estar muy relacionadas también con la poca importancia que tienen en las empresas bolivianas los temas de gestión así como de inversión en desarrollo y en la actualización permanente de los recursos humanos, en el marco de mejoras en calidad y productividad.

Finalmente, el sector público también se caracteriza por su poco desarrollada habilidad empresarial, reflejada en las serias debilidades en la gerencia social de las instituciones públicas. Este rasgo se revela también en la incapacidad de estas mismas instituciones para comprender las necesidades de los emprendedores que, hasta el presente, representan a una verdadera clase media empresarial emergente que sigue concentrándose en la PyME a pesar de todas las adversidades.

V. 9 Representación Gremial

Un 30% de los empresarios encuestados no están afiliados a gremios empresariales en tanto que sólo un 25% declara participar al menos una vez al mes. Estas respuestas explican porqué las entidades gremiales evidencian grandes errores para estructurar organizaciones sólidas, con cobertura nacional y formas de ejercicio democrático institucionalizado que permita la aparición de líderes con un alto grado de legitimidad y representatividad.

Este tipo de liderazgo debe tener la capacidad de articular demandas y generar propuestas y estrategias orientadas al desarrollo nacional y del sector, influyendo en la toma de decisiones como un legítimo grupo social con capacidad para influir en la institucionalidad.

A diferencia de esta imagen proactiva de los gremios empresariales, actualmente las organizaciones gremiales muestran gran debilidad en términos de la fijación de objetivos comunes a sus miembros, estructuras de organización y mecanismos de ejecución. Existe una crisis de representatividad, de capacidad de negociación y, en algunos casos hasta de infiltración política, lo que ha dado lugar a una amplia dispersión y atomización regional y sectorial, lo que contribuye aún más a su debilidad y a la incapacidad de proveer servicios hacia sus afiliados.

En realidad, la situación de los gremios empresariales es una particular expresión de la debilidad que caracteriza a la institucionalidad boliviana: instituciones numerosas marcadas por pugnas de poder, tienden a ser reactivas con fuerte orientación al corto plazo y a alentar la fragmentación y debilidad de las propuestas, pecando de serias deficiencias en la implantación de propuestas y estrategias.

Por supuesto, en éste como en otros temas existe una oferta y una demanda. Del lado de la demanda, en tanto persista el desinterés de los empresarios por tener una más activa y directa participación en las actividades gremiales, los actuales enfoques y debilidades difícilmente podrán ser superados. De alguna forma, este desinterés se encuentra atado a la ausencia de una oferta relevante de servicios y representación. Por el lado de la oferta, la ausencia de tales *líderes empresariales*, que representan adecuadamente los intereses de su membresía y que cuentan en sus organizaciones con un amplio *stock* de servicios de calidad y accesibles al empresario pequeño, son una limitación crítica al incremento de la afiliación.

V. 10 Acceso a Mercados Externos

Sólo el 14% de los empresarios encuestados tienen actividades de exportación y un 22% considera que tienen interés y potencial en esta actividad. Estos datos son representativos de la débil inserción internacional de la producción boliviana, la que se explica con un amplio abanico de razones.

Así, a pesar de la estabilidad macroeconómica que vive Bolivia en los últimos quince años y de la apertura y liberalización de la economía, aún no se han logrado superar los fuertes sesgos anti exportadores que tiene el país. La actividad exportadora tiene un ambiente poco favorable debido a las barreras impuestas por el atraso y los problemas estructurales. También por la inexistencia de acciones gubernamentales

claras y de apoyo concreto a las actividades orientadas al comercio internacional y la subsistencia -a nivel de la administración pública- de preconcepciones sobre la naturaleza y alcances del apoyo a las exportaciones.

Ya se ha mencionado que no se han logrado resolver plenamente los aspectos relativos a la neutralidad impositiva, los rezagos con el tipo de cambio, la eficiencia de los procesos de devolución impositiva, los regímenes de internación temporal, la simplificación de trámites y las competencias y roles en la administración pública.

La no existencia o debilidad de políticas públicas de comercio exterior orientadas a revertir las limitaciones que confronta el sector exportador, impide la creación de mecanismos de promoción del comercio de nuevos productos o a nuevos mercados y de una institucionalidad sólida y eficiente que apoye las actividades del comercio internacional de exportación.

También contribuye negativamente el que la sociedad boliviana, en general, no aplique normas de calidad. Existen, por una parte, conductas pasivas y, en muchos casos, permisivas del Estado en su papel de control y regulador. Por otra, es muy bajo el grado de valoración, sobre la importancia y significado de las normas de calidad como condición necesaria para acceder a los mercados internacionales de parte de empresarios y empresas.

Un tercer factor a considerar, es que Bolivia no cuenta con una sólida base de apoyo comercial y de infraestructura para el acopio, almacenamiento, transformación, clasificación, normalización, tampoco con laboratorios de certificación y transporte. Además carece de una adecuada infraestructura para la promoción comercial, exposición ferial o de otro tipo. La ausencia de tal infraestructura y de servicios de apoyo a la producción y comercialización, desincentiva la inversión y el desarrollo de todo el potencial competitivo de la economía nacional y de los segmentos más débiles de la estructura productiva.

Internamente, las instalaciones productivas son, por lo general, sólo adaptaciones de infraestructuras existentes a las necesidades de los procesos. No se puede hablar de disposición de espacios o instalaciones de planta que respondan a un "lay out". Los procesos surgen o se modifican según la disponibilidad de maquinarias y las restricciones de la infraestructura inmobiliaria con la que se cuenta. El parque tecnológico existente es obsoleto y normalmente está conformado por adiciones poco o nada planificadas de equipos adquiridos tanto en función de necesidades como de oportunidades ocasionales de compra.

Así la PyME opera en precarias condiciones de infraestructura y tecnología. En consecuencia, la producción se concentra en ramas de poco valor agregado, conformando

un aparato productivo reducido, poco diversificado y muy poco competitivo. La industria boliviana ha tenido siempre un escaso ritmo de crecimiento y débil estructura productiva; a la que ha contribuido la estrechez del mercado interno, el alto grado de marginalidad económica y social de la población, los bajos niveles de ingresos y las inadecuadas condiciones, ya citadas, en infraestructura básica, comunicaciones, transporte y otros; que no estimulan ni promueven la orientación hacia actividades productivas más complejas.

Por todo ello, Bolivia tiene evidentes dificultades para ampliar los encadenamientos productivos, especialmente, en las actividades agropecuarias, y en subsectores de la manufactura. El resultado es una nociva dependencia de bienes y servicios externos, que refuerza a su vez, la obsolescencia tecnológica de la actividad económica interna, que explica la inexistencia de infraestructura destinada a la producción de bienes intermedios y la ausencia de círculos virtuosos de encadenamiento productivo y de generación de valor.

No sorprende pues, la ausencia de un sector dinámico en la producción de bienes intermedios y el mantenimiento de orientaciones hacia la producción de bienes finales dentro la manufactura ligera.

Como resultado final de esta inexistencia de factores políticos, institucionales y de infraestructura de apoyo a las actividades de exportación con valor agregado, Bolivia no aprovecha el potencial comercial y otras facilidades no comerciales que ofrecen los mecanismos de integración en los que participa. Este factor constituye una limitante adicional para superar su reducido mercado natural, atraer inversiones y mejorar su imagen comercial.

V. II Acceso a Recursos Humanos Acordes a las Necesidades de la Empresa

Los empresarios manifiestan que la falta de experiencia y la poca formación de los postulantes a los puestos de trabajo disponibles, son las razones de mayor importancia que les dificulta contar con personal acorde a sus necesidades empresariales.

Las visiones más generales muestran que los niveles de educación formal de la fuerza laboral boliviana son muy bajos -siete años de escolaridad en promedio-, mientras que el aprendizaje de los oficios se realiza generalmente a través de métodos poco sistemáticos. Para suplir estas deficiencias, algunas empresas asumen internamente (*in house*) la enseñanza y el desarrollo de las habilidades técnicas, productivas, comerciales y otras necesarias. En estos casos, el temor que el trabajador *migre* a otra empresa luego de la capacitación, está siempre presente.

Sin embargo, los sistemas de transmisión de conocimientos reproducen los defectos de aprendizaje que han tenido los que enseñan, afectando aspectos de productividad y calidad de los negocios. En general, los recursos humanos de la PyME tienen un bajo nivel de formación de escolaridad básica y técnica, tanto en el ámbito de los propietarios como de los trabajadores. Así, este problema es formulado señalando que sólo un porcentaje muy bajo de la PEA de Bolivia posee competencias laborales, gerenciales y de innovación *certificables* en un contexto global¹⁰⁰.

Además de los marcados divorcios entre el sistema educativo, en todos sus niveles¹⁰¹, y el aparato productivo nacional¹⁰², la estructura del sistema de capacitación y de formación laboral o técnico-productiva mantiene programas y contenidos curriculares que no se orientan a las demandas del sector productivo nacional sino que por las tendencias y modelos vigentes en otras realidades.

En consecuencia, la PyME no cuenta con el potencial humano apropiado para sustentar los procesos de cambio de su dinámica productiva interna y para mejorar los patrones de inserción internacional.

Mientras no se modifiquen las condiciones de la formación educativa y técnica, en cuanto al entrenamiento y destrezas particulares que se requiere de la fuerza laboral, se mantendrán las deficiencias de formación de la mano de obra y las dificultades de superación de los actuales bajos estándares de calidad de los bienes y servicios.

V. 12 Acceso a Tecnología

De acuerdo con los resultados de la encuesta, los empresarios de la PyME boliviana encuentran en el costo el mayor obstáculo para satisfacer sus necesidades tecnológicas. En ese mismo sentido, solamente un 25% reporta adquisiciones recientes de tecnología de producción y un 14.5% declara haber introducido mejoras. Estos resultados son plenamente compatibles con las evidencias sobre el alto grado de obsolescencia tecnológica en los sectores productivos bolivianos que comentamos en relación a la débil inserción económica internacional.

Además del divorcio entre el sistema educativo y los sectores productivos; en Bolivia las inversiones en infraestructura y formación de potencial humano para el desarrollo científico y tecnológico son sumamente bajas. Se ha prestado muy poca atención al fortalecimiento de los mecanismos de defensa de la propiedad intelectual e industrial, y existe muy poca o nula articulación entre la educación superior, la investigación y el desarrollo tecnológico y la consultoría especializada con el sector productivo.

100 ARTEAGA WEILL, Luis. 2002. *Recursos Humanos, Educación y Capacitación*. SBPC-UPC.

101 Constituida por escuelas, colegios técnicos medios y superiores en el país.

102 Este serio problema tampoco está siendo abordado por la actual Reforma Educativa.

De hecho, no existen mecanismos financieros que promuevan la innovación en las empresas y son extremadamente escasos los esfuerzos para desarrollar sistemas de información técnica. En el mismo orden, no se han desarrollado iniciativas para promover mecanismos y condiciones para la transferencia de las nuevas tecnologías hacia el sector productivo, y menos todavía hacia la PyME.

Todas estas características son manifestaciones claras que el país carece de un Sistema Nacional de Innovación que pueda articular el desarrollo científico y tecnológico con las necesidades de una visión estratégica de desarrollo, otorgando sustento propio a las necesidades productivas. Si bien en Bolivia existen los actores fundamentales de un sistema de innovación, éstos son muy débiles y permanecen desvinculados entre sí por la ausencia de políticas de incentivo y apoyo.

Así, el sistema de innovación no contribuye a la competitividad de las empresas a nivel global, conglomerados y empresas individuales, al no generar innovaciones ni cambios técnicos que normalmente resultan de interacciones y de complementaciones entre los actores, contribuyendo a generar, adquirir, difundir y utilizar conocimiento nuevo, empírico o tradicional.

Por cierto, faltan inversiones públicas y privadas para cada etapa del proceso de innovación debido no sólo a la falta de políticas, sino también de la ausencia de una cultura de innovación propia en las empresas. Todos estos factores apuntan a que no hay liderazgo en el sistema de innovación, toda vez que sus actores carecen de capacidades de gestión, afectando directamente las operaciones diarias de las empresas y otras instituciones de investigación y de servicios. El problema se origina principalmente en la ausencia de un modelo educativo que responda a los desafíos sociales de calidad, productividad y competitividad internas del país y de acciones específicas dirigidas a mejorar las capacidades de gestión de la innovación a todo nivel.

CAPITULO VI

Conclusiones

El presente estudio se ha enmarcado dentro de las investigaciones de diagnóstico desarrolladas por el *Programa Mejora de las Condiciones del Entorno de FUNDES*. El objetivo del Programa es "...contribuir a la generación de un entorno que promueva la creación y el desarrollo sostenible de las PyMEs en América Latina". En ese sentido, este diagnóstico pretende cubrir una brecha en la investigación aplicada en Bolivia respecto de las empresas de menor tamaño y el impacto que tiene el entorno en ellas.

Por ello, consideramos que el estudio abre un campo de análisis poco explorado en Bolivia, en la medida que la mayor parte de las investigaciones sobre la problemática económica- empresarial están orientadas al fenómeno de la informalidad o a la emergencia de las microempresas. No hay estudios sistemáticos (o son escasos) que traten el tema de la PyME con propósitos de política.

A pesar de ello y de la poca información disponible sobre la PyME boliviana, es claro que ésta, pudiendo representar un conjunto de empresas relativamente marginal en términos de unidades económicas, es de una importancia significativa en la generación de empleo, compitiendo en el rubro con la gran empresa (Capítulo II). Ello muestra claramente la necesidad de una política de fomento más consistente con los objetivos de crecimiento de la economía boliviana. Pero para consolidar una política en este sentido hace falta tanto un sistema de información como de indicadores, inexistente en la actualidad. De esta forma, la presente investigación ha enfrentado varios retos.

En primer lugar, el desarrollar una categorización de las PyMEs, en un contexto donde: (i) existen muchos criterios y definiciones, (ii) hay numerosas estimaciones del número de empresas en el país y, (iii) no existen acuerdos respecto ni a unas ni a otras.

Por ello y para fines de la investigación, se consideró caracterizar la problemática de la pequeña y mediana empresa *formal* boliviana, bajo un criterio y definición ad hoc que obedece a promedios latinoamericanos. Se toma sobre la base de una

de las estimaciones nacionales y referida a las tres principales ciudades del país (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba), quienes son las que concentran el grueso de la actividad económica nacional.

En segundo lugar, la presencia de numerosos criterios y definiciones, así como de estimaciones respecto del número de empresas, nos lleva a adoptar tanto definiciones como estimaciones *promedio*, que tratan de no subestimar o sobreestimar la realidad del estrato.

Lo anterior nos lleva a señalar como una primera labor pendiente el establecimiento de criterios para una definición y el desarrollo de un sistema de información que permita contar con datos fidedignos, así como con elementos de juicio apropiados para el impulso de acciones de fomento.

Una de las conclusiones más importantes extraída del análisis cualitativo -confirmada por el análisis cuantitativo-, es la multidimensionalidad de la problemática de la PyME y la necesidad, tanto de políticas públicas transversales en algunos ámbitos, como de acciones particulares en otros.

Otra importante conclusión es que, a pesar de que Bolivia cuenta con una relativa estabilidad de precios y un aceptable desempeño en otras variables macro, los empresarios entrevistados no perciben tal estabilidad como suficiente para su desempeño competitivo, en la medida que ella no permea en el ámbito microeconómico. Esto confirma que las políticas estabilizadoras de la economía no promueven, por sí solas, el despegue o desarrollo económico sino están asociadas a otras acciones que fomenten la credibilidad de las políticas y acciones públicas, la confiabilidad de las instituciones, etc.

Los aspectos específicos en que los empresarios entrevistados mostraron sus mayores preocupaciones, entre otros, son los siguientes: la competencia desleal, los impuestos, el acceso al financiamiento, la limitada calidad y el alto costo de los servicios públicos, la excesiva regulación y la complejidad de los procedimientos administrativos que norman la creación, operación e incluso el cierre de las actividades empresariales.

Muchos de los problemas señalados por los empresarios van más allá de soluciones aisladas y suponen romper con una serie de vicios generalizados en la economía boliviana, asociados a la debilidad del marco institucional boliviano y a la poca confiabilidad que genera en los ciudadanos (además de los propios empresarios). Por ello, remover estos obstáculos implica tanto romper con una serie de *dogmas* que han dominado la economía boliviana a partir de las reformas estructurales, como corregir las distorsiones en los mercados.

Uno de los dogmas fundamentales que debe ser superado es el del mercado como único responsable de la asignación de recursos. Experiencias tanto en economías desarrolladas como en desarrollo muestran que el Estado puede y debe incrementar el papel activo en el crecimiento económico y la redistribución. Es claro que no se propone repetir las experiencias de gobiernos-empresarios, sino promover diseños institucionales donde el Estado (a escala nacional, regional y/o local), pueda participar como un actor más en iniciativas conjuntas sectoriales/regionales con la iniciativa privada, las organizaciones intermedias e incluso la cooperación internacional.

Además de la construcción de una institucionalidad funcional al proceso de desarrollo, es necesario generar consensos: (i) alrededor de la identificación de áreas, sectores, regiones en donde el país apueste su progreso en el futuro; (ii) las acciones y políticas sobre las cuales descansará tal proceso; y (iii) el compromiso de los actores involucrados alrededor de la sostenibilidad espacial y temporal de tales acciones.

Es indiscutible que un verdadero cambio hacia la promoción de la PyME en Bolivia implica una modificación integral del actual sistema. Por ello, corregir los problemas anteriormente señalados supone una alta complejidad y esfuerzos en el diseño e implementación de las políticas de fomento, cuyos frutos no son visibles, necesariamente, en el corto plazo. Sin embargo, es posible avanzar en una estrategia cuyos resultados pueden ser percibidos en el corto, mediano y largo plazo.

La evidencia internacional muestra la importancia de la PyME, no sólo en términos de empleo, sino también de valor agregado, inversión, etc. Sin embargo, su potencial en Bolivia se ha visto sistemáticamente restringido por acciones públicas que han favorecido a un pequeño grupo de empresas de una alta competitividad, pero que viven en islas y que convierten a Bolivia una vez más en una *economía de enclave*. A su vez, ellos no han sabido aprovechar de manera generalizada el potencial de la PyME como abastecedora de bienes intermedios y como socia de los otros estratos empresariales en el proceso modernizador de la economía.

En ese sentido, y sobre la base de los resultados de tal estrategia, es clara la imposibilidad real de que solamente el grupo de empresas grandes genere los empleos que Bolivia necesita. Es la PyME quien puede lograr tal propósito de manera complementaria, básicamente a través de dos mecanismos:

- La creación de nuevas PyMEs: la promoción de nuevas unidades económicas bajo un esquema moderno de producción y con visión hacia los mercados externos, supone un conjunto articulado de medidas de fomento que permitan la emergencia de un nuevo y más dinámico conjunto empresarial;

- La creación de más empleos en las PyMEs existentes: lo cual supone un cambio radical en la actual dinámica económica. Y que a través de acciones combinadas, fomente la expansión del mercado interno, la mayor eficiencia con miras al mercado exterior, y la adopción de nuevas tecnologías (duras y blandas) que permitan hacer un uso intensivo del factor productivo más abundante, la mano de obra.

La idea es que el empresario PyME no se convierta en un individuo privilegiado por la política, sino que sea visto como un agente de cambio, en los patrones económicos convencionales, en lo político e incluso en lo social. Esto también implica que la decisión de convertirse en empresario no sea fruto de las crisis económicas recurrentes, o de la necesidad de autoemplearse, sino de una decisión personal en un entorno que favorece la empresariedad más que el trabajo asalariado.

Fundamentalmente, lo que se busca es generar las condiciones para que la PyME se convierta en un elemento dinamizador de la economía boliviana. Lo anterior requiere de un esfuerzo significativo de este estrato empresarial, pero a su vez, ello necesita de una política que no obstaculice la creación o expansión de estas empresas.

Por ello, se reconoce la integralidad y multidimensionalidad del problema, y que las soluciones propuestas por el Estado y sus instituciones han sido siempre fragmentadas y parciales. Pero tampoco es posible proponer en este documento una estrategia de desarrollo para Bolivia. Esa es una labor que le corresponde a muchos más sectores que únicamente al de la PyME. Sin embargo, y en cualquier estrategia bien diseñada, la importancia económica y social de la PyME deberá ser reconocida y su aportación económica incorporada.

Este documento sólo trata de cubrir un espacio en la investigación sobre PyME en Bolivia en la medida que la experiencia internacional señala que la carencia de un adecuado diagnóstico -asociado al voluntarismo desinformado de técnicos y políticos así como las coyunturas económicas y/o políticas-, son causas importantes de políticas mal enfocadas, de acciones aisladas y/o redundantes, y por tanto, de la ausencia de soluciones reales al desafío de incrementar la competitividad de las PyMEs.

Por ello, y a diferencia de otras soluciones de tipo parcial, proponemos, dentro de una visión sistémica, algunas líneas de análisis para resolver ciertos factores que inhiben a los potenciales empresarios de crear sus empresas, y a los actuales, de hacer crecer a las mismas.

VI. 1 Una Visión Sistémica de la Economía Boliviana

La visión del mercado como el mejor proveedor de los recursos, donde el Estado tiene un papel sólo de vigilante y promotor de la firmeza macroeconómica, es una visión parcial que puede contribuir a la estabilidad y eventualmente al estancamiento, pero no al desarrollo. El enfoque sistémico plantea que *"...los países más competitivos no son aquellos que sólo apuestan por la competencia entre empresas que operan aisladamente, por el libre comercio incondicional y por un Estado que se limita a reglamentar y monitorear, sino los que trabajan activamente para crear ventajas de localización y competitividad. ...El nuevo patrón de competitividad reúne ventajas competitivas basadas en conocimiento y tecnología, en tanto van perdiendo importancia ventajas competitivas basadas en la dotación de factores"*¹⁰³.

De esta forma, la eficiente articulación e interacción de los cuatro niveles o áreas en las que se conceptualiza el enfoque: el nivel *meta*, de los valores y la cultura; el nivel *macro*, de las grandes políticas y líneas estratégicas; el nivel *meso* de las instituciones y de la aplicación de las políticas regionales o sectoriales y, finalmente, el nivel *micro*, el de las empresas, sus decisiones al interior y la sinergia de los agregados empresariales; no sólo contribuyen a un mejor entendimiento del tema de la competitividad empresarial, sino que respalda el establecimiento de prioridades.

Así, los valores que la sociedad adopta o transmite (nivel *meta*), condicionan tanto el tipo de políticas estratégicas (nivel *macro*), como el sesgo de las políticas sectoriales/regionales (nivel *meso*) que se adoptan. Finalmente, todo ello repercute en la conducta empresarial en su relación con el entorno (nivel *micro*).

En este sentido, en el nivel *meta*, la visión boliviana del empresario (rentista, cortoplacista, explotador, etc.), ha sido el asidero del exceso de controles administrativos, que se han traducido en la práctica en una informalización de la actividad económica, así como de una cultura que ha promovido las tareas asalariadas en vez de los emprendimientos productivos.

Ante este escenario, es necesario un consenso social sobre las características y orientación de la política económica, y probablemente de las políticas públicas en general; un esquema de organización jurídico-político-económico consistente con el consenso establecido; y así mismo contar con la capacidad de los actores sociales de implementar la estrategia orientada a la competitividad.

Ante ello, es necesario modificar esta percepción social del empresario, de forma de ser reconocidos como los actores directos en la creación de la riqueza y de

103 ESSER, KLAUS y otros. 1994. *Competitividad Sistémica, Competitividad Internacional de las Empresas y Políticas Requeridas*. Instituto Alemán de Desarrollo. Berlín. Alemania. Pág. 1.

promover su redistribución. Pero esta no es sólo una labor de la sociedad, el empresario tiene un rol protagónico en este cambio de actitud social, a través de conductas transparentes, competitivas, visionarias y emprendedoras. Esta es evidentemente una labor de largo plazo, que sin embargo requiere de acciones desde ahora fundamentalmente en el plano educativo.

Esta labor de largo plazo no debe ser un obstáculo para impedir el desarrollo de acciones directas que tengan como propósito mejorar el entorno en el que la PyME desarrolla su actividad productiva.

Sin embargo y debido a los sesgos culturales que dominan el nivel meta en la actualidad, las políticas y estrategias de nivel *macro* son, cuando menos, ambigüas, sino contradictorias. Así, por ejemplo, el estricto respeto a la estabilidad macro-económica que se profesa desde hace quince años, no está acompañado por esfuerzos paralelos que brinden la seguridad jurídica necesaria para aprovechar tal estabilidad. Ni menos con estrategias de comercio exterior que promuevan un quiebre efectivo de las estructuras actuales.

De esta forma, no se aprovecha la *relativa* estabilidad macro -ganada a un alto costo social-, complementándola con acciones directas en otras áreas que pueden mejorar dramáticamente la situación boliviana tanto en el mercado interno como en el internacional. Todo lo contrario, el modelo boliviano se basa, por un lado, en la generación de riqueza por medio de la explotación de los recursos naturales (modelo cuyas debilidades son insostenibles en el mediano plazo). Y por el otro, el desarrollo de los sectores *modernos* de la sociedad se encuentra atado más a la capacidad de presión o cabildeo sobre las decisiones políticas que a un verdadero esfuerzo modernizador de la economía.

Al mismo tiempo, el diagnóstico de la realidad boliviana actual, puede situarse en dos ámbitos: el interno, por los altos índices de pobreza y desempleo/subempleo, y el externo, por su precaria inserción en el mercado internacional.

Ante tal escenario, la prioridad debe establecerse sobre la base de la creación de empleo en sectores dinámicos y en regiones con alto potencial productivo; las cuales deben ser identificadas y apoyadas en una estrategia conjunta público-privada. Para que sean posibles tales estrategias de desarrollo con participación de la PyME, se requiere adoptar una visión compartida. Que el desarrollo sea concebido como el resultado de los esfuerzos productivos, concertados y participativos; que el aprovechamiento de los recursos naturales sea realizado como parte de claras estrategias de potenciamiento de las ventajas **competitivas** -en el corto y mediano plazo- y, en la sostenibilidad del proceso de desarrollo a mediano y largo plazo.

De esta forma, en una visión de futuro que privilegie el desarrollo productivo concertado y participativo, las políticas macro se convierten en instrumentos flexibles tanto a las condiciones internas como a las de los mercados mundiales, pero enfocadas en una visión de desarrollo. Esta orientación supondría revisar los dogmas que por convicción o imposición externa, han dominado las políticas públicas en los últimos años.

El nivel *meso* incluye a las *políticas específicas o sectoriales y a la institucionalidad que las sostiene*. Ésta última sólo tiene sentido si contribuye a construir la confianza entre los actores sociales necesaria para lograr los objetivos productivos del país. También deben apuntalar el logro de los objetivos de las políticas macro asignando prioridad a las políticas destinadas a solucionar las necesidades sectoriales y regionales de la PyME. Así, cuando cada institución tiene metas claras y fijadas en el marco de los objetivos de la sociedad, las posibilidades de manejo discrecional o de improvisación en la gestión pública son muy limitadas al existir indicadores de gestión y formas de establecer responsabilidades (rendición de cuentas). En consecuencia, la sociedad puede medir la eficiencia de las instituciones y, de hecho, la existencia de prioridades socialmente aceptadas evita discusiones sobre el presupuesto.

Igualmente, es necesario que las instituciones asuman como criterio guía, el simplificar y facilitar todas las acciones relacionadas a la creación y operación e incluso cierre de empresas. Ello con el propósito de permitir a los empresarios asignar su tiempo y esfuerzo a la mejora continua así como para evitar trasladar a las empresas las ineficiencias institucionales, creando factores externos que limiten su productividad.

Evidentemente, el nivel *meso* en la realidad boliviana actual refleja la ambigüedad de las políticas y orientaciones -o más bien, la falta de ellas- del nivel *macro*. En general, las instituciones han sobrevivido ampliamente a los objetivos para las que fueron creadas y las burocracias se han encargado de encontrarles razón de ser. Fuera del ya mencionado *respeto* a la estabilidad macroeconómica, no hay ninguna otra política que hubiera sobrevivido dos ministros sucesivos en una determinada cartera y, menos aún, a dos gestiones de gobierno.

De esta forma, y dadas las características que observamos en los niveles *meta*, *macro* y *meso* en la actualidad, resulta comprensible el escaso nivel de desarrollo y la precaria situación del *sector empresarial* boliviano en el nivel *micro*. Su marcada inclinación por el corto plazo y bajo riesgo es plenamente compatible con un marco institucional y de políticas poco confiable y con alta propensión a los cambios discrecionales. Estratos como la PyME, que requieren de estructuras confiables de apoyo, sólo pueden surgir y mantenerse con estrategias en las que evadir y ocultarse a la

presión del Estado, pueden ser decisiones económicas absolutamente racionales, como también lo sería el ocultar información, la desconfianza en los otros actores económicos, o el incumplimiento de la normativa vigente.

Para lograr la mayor competitividad de la PyME, debemos actuar en varios frentes de manera simultánea y permanente. La tarea de más largo plazo es la que se refiere al cambio de actitud de la sociedad frente al empresario. La imagen negativa que se tiene de él es un factor que inhibe al potencial empresarial de la Nación, y al mismo tiempo, tiene el efecto de promover las tareas asalariadas. Esto se encuentra reforzado en la visión social muy arraigada del Estado como proveedor de bienes y servicios. A pesar de que la anterior es una labor de largo aliento, podemos actuar desde ahora para lograr incrementar cambios hacia tal meta.

En el ámbito macroeconómico, aunque existen avances significativos, es importante consolidarlos con un proyecto de nación que sea incluyente; no sólo para el sector empresarial más dinámico e integrado al comercio internacional (la gran empresa), sino también para la PyME, como un prometedor estrato empresarial y parte esencial de la estructura productiva.

Para ello, las políticas sectoriales, ámbito meso, deben apuntalar los logros macro con una visión de las necesidades regionales y sectoriales de la PyME. Convirtiéndolo, en esos ámbitos, las necesidades de la PyME en objetivos estratégicos de las políticas.

Finalmente, en el aspecto *micro*, debe generarse internamente, un esfuerzo permanente y consistente para mejorar su competitividad efectiva e innovadora, sin descuidar al elemento humano como eje y beneficiario del desarrollo económico.

VI. 1. 1 El Potencial de la PyME en el Contexto Boliviano

El patrón de desarrollo que ha seguido Bolivia desde la segunda mitad del siglo XX y el reducido número de PyMEs, no significa que potencialmente ellas no puedan jugar un rol estratégico en el desarrollo boliviano. Ya se ha señalado que la generación de empleo en la PyME es comparable con el de la gran empresa. Asimismo, se ha mostrado que la productividad de ésta es más del doble de la microempresa. Estas son sólo dos razones clave para resaltar el papel potencial de la PyME en el desarrollo de Bolivia.

De otro lado, y considerando las encuestas de percepción ciudadana realizadas desde 1995, se observa que el desempleo y el subempleo son los factores de mayor

preocupación y de impacto inmediato más negativo en las condiciones de vida de las mayorías. De esta forma, la PyME, dada su mayor productividad relativa, es el estrato empresarial con el mayor potencial para generar empleo de calidad -ingreso y productividad- y sostenibilidad que la microempresa.

Vemos que la respuesta al problema del empleo en términos empresariales se da por el lado de la PyME. Por el lado sectorial, se han planteado propuestas tales como la exportación de gas y, energía en general, la producción agrícola, la promoción del turismo, el desarrollo de corredores de exportación, etc.

En términos de la creación de empleo, la minería y la explotación petrolera son sectores altamente intensivos en capital. Por lo que, incluso, contando con fuertes inversiones extranjeras, estos sectores no parecen ser los más adecuados para *focalizar* en ellos políticas de empleo. Esto no significa que no puedan jugar un importante papel económico. Lo mismo puede decirse de los grandes proyectos energéticos, viales y otros que, si bien pueden tener efectos importantes en el crecimiento de la economía, no representan soluciones de largo plazo para el empleo ni para asegurar la redistribución equitativa del ingreso.

De igual manera, la tecnificación de la agricultura para mejorar la productividad, significa una decreciente demanda de mano de obra, a menos que haya una expansión de la frontera agrícola. Las poblaciones dedicadas a la producción agrícola tienden a decrecer conforme los países van desarrollando sus economías, situándose por debajo del 10% de la población total en los países industriales. Este fenómeno de *urbanización* también se observa en Bolivia que, en pocos años, ha pasado de ser una sociedad con alta preponderancia de población rural a uno de mayorías urbanas, sin percibirse un déficit de producción agrícola. Debemos recordar que de acuerdo a los Censos Nacionales, entre 1976 y 2000, Bolivia se ha transformado de una sociedad predominantemente rural con respecto a una con 60% de su población en áreas urbanas.

Por lo tanto, existe un flujo migratorio *natural* a las ciudades -en sentido que no responde a políticas expresas de urbanización- que tenderá a acentuar la concentración de la población en las áreas urbanas como consecuencia de patrones de localización territorial, así como de ventajas comparativas. El resultado de tales flujos migratorios es el dinamismo en las ciudades centrales y, por tanto, la expansión de las disparidades regionales.

En este sentido, parece ser que la diversificación agrícola, la industrialización del agro y los proyectos de desarrollo rural en América Latina no son suficientes para frenar las migraciones campo-ciudad, entre otras razones por la baja capacidad del

campo de crear y/o retener empleo. Sin embargo, la descentralización de competencias y recursos -como resultado de la segunda etapa de *reformas estructurales* por la que atraviesan muchos países de la región, incluido Bolivia-, está dando pie a múltiples iniciativas de Desarrollo Económico Local (DEL), donde sí existen oportunidades de un renacimiento de *lo local*.

De esta forma, el DEL se está convirtiendo en una opción para la creación de espacios productivos que concentren tanto recursos como destrezas y fomenten el surgimiento de polos locales de desarrollo. Por un lado, la identificación del potencial productivo territorial, la descentralización de la gestión pública, la articulación público-privada, el diálogo y la búsqueda de consensos, y por otra parte el desarrollo de infraestructura física, económica y humana son acciones que desde lo local, están logrando impulsar el desarrollo.

En esta lógica, las PyMEs pueden tener un papel protagónico tanto por su mayor capacidad de generar empleo, su mayor productividad relativa, así como por su dispersión territorial. Una adecuada identificación del potencial productivo local puede ser el primer paso hacia la generación de tales espacios productivos. Existen ya iniciativas de articulación público-privada de identificación de clusters de productos. Aunque es prematuro y es demasiado amplia la identificación, es un primer paso importante hacia el DEL.

En este ámbito, la identificación de posibles fuentes de empleo masivo, a la par que se estructura y ejecuta una estrategia integral de desarrollo, es una necesidad prioritaria. Los servicios, el comercio y la manufactura, entre otros, son posibles fuentes de empleo.

Por el lado de los servicios, ellos han tenido una importante expansión en los últimos años en la región. Tal expansión puede dividirse en: (i) los servicios asociados a la tecnología y las comunicaciones de alta productividad y con altos requerimientos de calificación del capital humano, y (ii) los servicios personales, de baja productividad y por tanto de bajos ingresos, que han servido de "*colchón*" para el desempleo. Es clara la necesidad de promover el empleo del primer tipo, para lo que es fundamental dinamizar la inserción de la economía boliviana en los mercados internacionales, mejorar la calificación del empleo y adoptar tecnologías *apropiadas* a la realidad local.

Por otro lado, la posibilidad de crear empleo en el sector comercio, a corto y mediano plazo, está limitado a la propia dinámica de crecimiento de la economía, la mejora en los ingresos y la capacidad de pago de las personas. De aquí que las políticas que tienden a fortalecer aisladamente a este sector, como las de microempresa y micro-

crédito no productivo, no son una estrategia sustentable a largo plazo tal como quedó demostrado con la crisis de las microfinanzas que se inició a fines de los noventa.

La manufactura, tanto en países desarrollados como en desarrollo ha demostrado su fortaleza para generar empleos estables e ingresos significativos, tanto por su mayor productividad relativa promedio como por su mayor estabilidad. Por ello, el fomento manufacturero debe ser una prioridad de las políticas públicas. Sin embargo, las posibilidades actuales de atraer inversiones para montar complejos industriales son pequeñas. Ello nos lleva a la promoción de las pequeñas y medianas industrias como potenciales creadores de empleo. Por ejemplo la artesanía.

Sin embargo, para que la PyME pueda impactar en la reducción de la pobreza a través del empleo y a la vez pueda ubicarse como una opción de desarrollo, debe generar empleo de calidad es decir, calificado, productivo y sostenible.

La inserción internacional -centrada en el comercio de bienes y servicios con alto valor agregado- es necesaria para garantizar la demanda por la producción nacional. Toda vez que el reducido mercado no podría sostener la expansión de la economía ni generar los recursos que el proceso de desarrollo requiere. Adicionalmente, el acceso a mercados externos es también una necesidad para revertir el crónico déficit comercial.

Ahora bien, al analizar los resultados de los ajustes estructurales, se observa que los segmentos de menor productividad tales como los micro productores y *cuentapropistas* (especialmente en el SIU), han contribuido a aliviar las tensiones sociales de demanda de empleo, pero no son una opción para generar riqueza. Las razones están relacionadas con la precariedad tecnológica, los modos de articulación con los mercados y el *tipo* y uso del excedente generado por estas actividades.

En el otro extremo, las grandes empresas están más vinculadas al mercado internacional, directa o indirectamente, y por lo tanto enfrentan intensas presiones para incrementar su productividad. En consecuencia, dependen normalmente de procesos intensivos en capital por lo que su capacidad de acumulación y de creación de riqueza está inversamente relacionada con su capacidad de ofrecer empleo masivo. Estos comportamientos explican de alguna forma los resultados que se observan en América Latina al analizar el efecto de los ajustes estructurales: una mayor concentración de la riqueza y la tendencia a incrementar la brecha de empleo e ingresos entre los trabajadores calificados y los no calificados.

Al respecto, en *Las tareas de la pequeña y mediana empresa en América Latina*, de CEPAL, Albert Berry llega a la conclusión que un amplio SIU incorpora gran cantidad de trabajadores pero a un salario de equilibrio muy deprimido. Por el contrario, una economía que asigne sus recursos preferentemente a las actividades modernas y

con alta intensidad de capital, tendrá salarios de equilibrio altos, pero a costa de marginar del empleo a amplios sectores de la sociedad. Así, la alternativa es la pequeña y mediana empresa debido a que emplea tecnologías medias y tiene mayor flexibilidad para adecuarse a cambios en los mercados. Por ello, y dadas las características de la realidad boliviana, el desarrollo de la PyME -especialmente en la manufactura-, es una verdadera necesidad estratégica para responder a las demandas sociales de empleo y las económicas de una inserción internacional competitiva.

De esta forma, las señales expresadas por los empresarios en esta investigación son el mejor inicio de cómo y por dónde debemos empezar a enfocar las soluciones a la problemática de la competitividad de la PyME boliviana. En ese sentido, la jerarquización de la problemática es una herramienta clave para atacarla desde sus aspectos más sensibles. Esto además nos brinda la oportunidad de promover acciones para resolver aspectos específicos.

VI. 2 Principales Hallazgos de la Investigación

Tal como se menciona líneas arriba, el diagnóstico identificó un conjunto de obstáculos a la actividad empresarial, los cuales fueron jerarquizados de acuerdo a su importancia relativa por los propios empresarios. Los considerados como más serios obstáculos fueron:

- Competencia desleal.
- Financiamiento.
- Situación macroeconómica.
- Impuestos.
- Mercados internos.
- Trámites.
- Inseguridad jurídica.
- Servicios públicos.
- Cargas laborales.

Estos son los signos visibles de una problemática más compleja que involucra temas más allá de la propia dinámica empresarial como los vistos líneas arriba. En ese sentido, es posible agrupar tales problemas, así como identificar algunos elementos claves que deben ser promovidos con el propósito de mejorar la competitividad empresarial. A continuación, se presentan algunas ideas:

- **Competencia desleal, mercados internos e inseguridad jurídica:** los signos visibles de la competencia desleal, de la situación de los mercados internos, así como de la inseguridad jurídica, son indicadores del deterioro de la institucionali-

dad, y eventualmente, de los altos costos de la formalidad que obligan a las empresas a desarrollar tales prácticas para reducir sus costos operativos. El tráfico de influencias y la corrupción, asociado al cabildeo, también son aspectos que reflejan el deterioro institucional boliviano, donde las empresas no invierten tiempo ni recursos en la propia actividad productiva, sino en el cabildeo. Eventualmente son señales de conductas rentistas y cortoplacistas que pueden estar asociadas al largo período de políticas proteccionistas promovidas desde el Estado Boliviano. Pero también es una señal de la asimetría en la relación entre las empresas y el estado, así como entre las propias empresas dado el incumplimiento, desconfianza de clientes/proveedores, poder de mercado, etc.

Todo lo anterior refleja el claro deterioro de la institucionalidad boliviana, el cual no sólo permite conductas empresariales no equitativas, sino que eventualmente las promueve, mediante la corrupción de funcionarios. Por ello, es imprescindible una reforma sustantiva en la institucionalidad. Lo cual supone la emergencia de una reforma que fomente el cumplimiento de las normas, que esté basada en mecanismos de confianza en los ciudadanos, que minimice el costo de transacción, y que además pueda emitir señales creíbles para los agentes económicos de forma estable. Es necesario empezar a actuar en este frente, dado que cualquier tipo de estrategia de fomento que se pretenda implementar chocará irremediabilmente con esta barrera institucional.

- **Financiamiento:** Los problemas que manifiestan las PyMEs en este ámbito son comunes en muchos países (garantías elevadas, altas tasas de interés, requisitos complejos, tiempos de espera, etc.). Sin embargo, este tema puede ser visto desde dos perspectivas. Por un lado, el de las limitaciones estructurales de las PyMEs que reducen sus posibilidades de acceder al sistema financiero y por el otro, la propia ineficiencia del sistema financiero para desarrollar un mercado de servicios para las PyMEs. Lo primero es un problema endógeno de las empresas para el cual se requiere de un trabajo sostenido en el ámbito de los SDE. Lo segundo requeriría de reformas profundas del sistema financiero para desarrollar alternativas de financiamiento en montos reducidos con fines productivos. Aunque en este último punto, ha habido intentos de una especie de *acción afirmativa* o discriminación positiva orientada a las PyMEs, la evidencia muestra su no sostenibilidad en la medida que generalmente son acciones voluntaristas de corto plazo, y no hay cambios al interior de la PyME. Además, la evidencia internacional muestra que el acceso al financiamiento no es "*la solución*" a la mejora competitiva empresarial, sino viene acompañada de mejoras sustantivas en la estructura de la empresa.

De esta forma, el atar el financiamiento a cambios significativos en la estructura empresarial puede ser una alternativa, siempre que estos cambios sean monitoreados por agencias expertas en el tema y que puedan brindar asesoría especializada como parte de un paquete de servicios de desarrollo empresarial.

- **Situación macroeconómica:** Es claro que Bolivia atraviesa por una crisis económica, política y social que tiene grave impacto en el desempeño económico, en la credibilidad de las instituciones y por tanto, en la estabilidad política. El resultado es la retracción de las inversiones, y una actividad económica lenta. La situación macroeconómica es un aspecto relevante del entorno de negocios en la medida que una economía deprimida socava el poder de compra de su población. A la vez, hemos mostrado que el mercado *natural* de la PyME es interno, por lo que el impacto de una desaceleración económica es directo sobre ella. En ese sentido, la estabilidad es el mayor detonante de la actividad económica, más aún que las acciones de fomento.

En este punto, el tema de las instituciones también es relevante. Reglas claras, creíbles y estables por parte del Estado y sus instituciones son buenas señales a los mercados, y por tanto, antesala de mejoras en el desempeño económico. Lamentablemente, América Latina ha sido -y hasta cierto punto sigue siendo- una región caracterizada por una impresionante variabilidad de las políticas económicas y las políticas en general.

La evidencia muestra que estos vaivenes en las políticas han influenciado el comportamiento de los grandes agregados. Es decir, las oscilaciones macroeconómicas experimentadas están relacionadas con las oscilaciones en la política, tal como lo hiciera ver Zevallos en *Tendencia y variabilidad del crecimiento económico; un análisis empírico comparativo de países desarrollados versus subdesarrollados*. Esto tiene que ver con la inestabilidad política y económica en los países en desarrollo, que genera la presencia de políticas *pendulares* que van de la izquierda a la derecha (de la heterodoxia a la ortodoxia), las cuales, a su vez, generan un incremento en la inestabilidad e incertidumbre en los agentes económicos. De esta forma, un entorno político-económico inestable impone *restricciones institucionales* variables y aleatorias a través del tiempo, que incrementan los costos de información y de planeación pertinentes para las decisiones de inversión. El resultado son las crisis recurrentes.

Países europeos y algunos latinoamericanos han logrado aislar el *efecto política* de la economía mediante la estabilidad de las políticas económicas más allá de las administraciones gubernamentales. Bolivia ha logrado cierto avance en ese sentido, al menos en el tema de la estabilidad macro y el manejo de los agrega-

dos monetarios. Sin embargo, no es suficiente, porque no hay estabilidad en el resto de las políticas, lo cual induce a altibajos que deben ser compensados con acciones restrictivas. Por cierto éstas no son bienvenidas en un contexto de altos índices de pobreza.

- **Impuestos y trámites:** Estos dos obstáculos identificados por los empresarios muestran con claridad de qué tipo es la relación entre los empresarios y el Estado. Tanto el tiempo invertido en los trámites de registro en el Ministerio de Trabajo, SENAREC, Caja de Salud, etc., como los pagos por los mismos y los impuestos, son vistos como un obstáculo a la competitividad. Además, ellos mismos son señalados como fuentes de corrupción de funcionarios. Tal como se indicó al inicio de la investigación, el grado de informalidad en Bolivia es muy alto. De esta forma, es sólo un grupo reducido de personas/empresas quienes aportan fiscalmente. Al mismo tiempo, la burocracia ha desarrollado una lógica propia, ajena al servicio público, por lo que cada trámite o requisito tiene una coherencia interna, aunque no la tenga desde la perspectiva del cumplimiento de las normativas. Ello incrementa la discrecionalidad de los funcionarios y el margen de corrupción.

La ausencia de una mayor base tributaria, así como de sistemas de registro más ágiles son sin duda obstáculos no sólo a la competitividad, sino también a la transparencia y eventualmente a la formalización de empresas. Experiencias internacionales muestran que el atar la formalización mediante esquemas simplificados y pagos mínimos -cuando no exoneraciones temporales- a los sistemas de fomento productivo pueden ser una alternativa. Evidentemente, sólo serán útiles si se percibe con claridad que el costo de la formalidad es inferior al de la informalidad. O que los beneficios del primero superan a los del segundo. Adicionalmente, el reducir la complejidad de los sistemas, el establecer exoneraciones fiscales temporales a las empresas de reciente creación y establecer y difundir criterios simples y claros para los trámites, son mecanismos que reducen además la discrecionalidad y por tanto, dejan de alimentar los mecanismos de corrupción de funcionarios.

- **Cargas laborales y recursos humanos:** La legislación laboral es vista como muy paternalista por los empresarios, quienes se quejan de los altos costos de su cumplimiento. Por otro lado, los trabajadores se consideran desprotegidos o al menos insuficientemente protegidos por la legislación, sea esto por su incumplimiento o su respeto parcial. Asimismo, los empresarios perciben que los recursos humanos están insuficientemente calificados y que, en promedio, no cuentan con la experiencia suficiente para desempeñarse en la empresa.

Lo cierto es que la percepción del primer punto es consecuencia de una lógica de confrontación entre capital y trabajo. La competitividad sistémica muestra que en el mundo global, los dos son factores complementarios y que su cooperación lleva a las organizaciones a mayores niveles de bienestar para todos. El romper el esquema de confrontación y reemplazarlo por uno de cooperación requiere de voluntad de las partes. Por un lado, la empresa debe ser más adaptativa y proactiva en la calificación continua de su personal como una política permanente, mejorando la relación con los trabajadores. De esta forma elimina las dudas respecto de la migración de sus empleados. Por el otro lado, ellos deben ser flexibles y comprometidos con la empresa, de forma de consolidar vínculos de largo plazo. La calificación continua aumenta su *valor* como trabajadores. En este contexto, el Estado debe jugar un rol de árbitro en última instancia.

En el segundo caso, el resultado del divorcio entre la empresa y la escuela se refleja en la ausencia de personal calificado en función de las necesidades productivas del país y en la poca valoración que le da la empresa a escuela, tradicionalmente calificada como teórica. En este punto, es necesario señalar que la economía boliviana en su estado actual, no puede satisfacer las necesidades de empleo de la cada vez mayor proporción de jóvenes que se integran por primera vez al mercado laboral. Dado ello, es indispensable desarrollar mecanismos para que desde la escuela, (sea del tipo básico, secundario, técnico o universitario), puedan emerger emprendedores que creen su propio empleo en vez de buscarlo como asalariados en el mercado. Existen en la actualidad en varios países de la región, esfuerzos para convertir a la escuela en semilleros de potenciales empresarios. Ello pasa por reformas en el sistema educativo formal, el impulso de las escuelas técnicas, y la promoción de la empresariedad en las universidades, como mecanismo alternativo al asalariamiento.

VI. 3 Consideraciones Finales

La experiencia boliviana muestra que el entorno de negocios es determinante en el comportamiento empresarial, y por cierto de la PyME. Pero también que este entorno se encuentra viciado por problemas estructurales que inhiben la competitividad y promueven conductas rentistas y de corto plazo. Además, la realidad muestra que los beneficios obtenidos de la estabilidad son anulados por la debilidad institucional, la falta de políticas y orientaciones complementarias en temas tan importantes como el comercio exterior o el fomento tecnológico, por citar sólo algunos.

Así, el desafío central para Bolivia se encuentra en elegir adecuadamente la opción de desarrollo que rompa con la debilidad institucional y que se apegue más a su potencial de desarrollo. Que promueva ventajas competitivas dinámicas asociadas

a la tecnificación de la mano de obra y que la ayude a insertarse adecuadamente en los mercados internacionales.

En ese contexto se considera que desarrollar el potencial de la PyME es una necesidad estratégica, tanto por su posibilidad de absorción de mano de obra como por su flexibilidad y potencial de inserción en los mercados. Sea en forma directa por medio de alianzas con empresas de otros estratos.

De esta forma, si consideramos por un lado, que aproximadamente 100 mil jóvenes entran cada año al mercado laboral, y por el otro, que un establecimiento PyME promedio tiene alrededor de veinte trabajadores, vemos que serían necesarias al menos 5.000 nuevas PyME al año para cubrir la necesidad actual. Alternativamente, si existieran 6.000 PyME en la economía boliviana, darle empleo a estos 100 mil nuevos trabajadores implicaría generar alrededor de 17 empleos nuevos. Es claro que la problemática plantea una solución mixta, además de la contribución de la gran empresa, los micronegocios, los nuevos emprendimientos y el empleo público.

Pero no es sólo crear nuevo empleo. Es crear nuevo empleo *sostenible*, es decir, que genere valor. Esto significa atar la creación de empleo al sector externo. Este es un gran desafío tomando en consideración que las exportaciones entre 1980 y el 2000 crecieron en promedio al 1% anual.

Hace algo más de una década, el argumento para no adoptar políticas activas de fomento productivo/competitivo orientadas a las empresas de menor tamaño, estuvo basado en las bondades del libre mercado: *la mejor política es la no-política*, (frase atribuida al Secretario (Ministro), Comercio y Fomento Industrial y, posteriormente, de Hacienda de México, Jaime Serra Puche). Más adelante, a inicios de los noventa, se sostuvo que el microcrédito y la microempresa serían la clave para el desarrollo económico. Luego de estas experiencias fallidas, al fin ha llegado el momento de la PyME. Sin embargo, se requieren además condiciones institucionales, de mercado y de política para que Bolivia alcance el tren del desarrollo.

Bibliografía

- ARTEAGA WEILL, Luis. 2002. *Recursos Humanos, Educación y Capacitación*. SBPC-UPC. La Paz. Bolivia.
- AXELROD, R. 1985. *The Evolution of Cooperation*. Basic Books. U. S.
- BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. 2002. *Memoria 2001*. La Paz. Bolivia.
- BECCAR, Luis E. "Bolivia, La Importancia del Sector Empresarial". Artículo no publicado. 06/03/2002.
- BELLO, A. 2002. *Infraestructura y Logística de Transporte*. SBPC-UPC. La Paz. Bolivia.
- BERRY, Albert. 1998. "Las tareas de la pequeña y mediana empresa en América Latina". *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, CEPAL cincuenta años. Santiago. Chile.
- BRAVO, D.; CRESPI, G; & GUTIERREZ, I. 2002. *Desarrollo se escribe con PyME: el caso chileno*. FUNDES. Santiago. Chile.
- BRUGGER, E., REICHMUTH, M., STOCKER, M. 1996. *Impacto de los programas de garantía de FUNDES sobre pequeñas empresas en América Latina*. FUNDES. Serie Diálogo No. 9. Lucerna. Suiza.
- BURKI, S. & PERRY, G. 1998. *Más Allá del Consenso de Washington. Hora de la Reforma Institucional*. Banco Mundial. Washington D.C. U.S.
- BURKI, S. & PERRY, G. 1998. *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*. Banco Mundial. Washington. U.S.
- CASTILLO, G. & CHAVES, L. 2001. *PyMEs: una oportunidad de desarrollo para Costa Rica*. FUNDES. San José. Costa Rica.
- CEPAL. 1999. *Panorama Social de América Latina 1998*. Santiago. Chile.

- CORNIA, G., JOLLY, R. Y STEWART, F. 1987. *Ajuste con Rostro Humano: Protección de los Grupos Vulnerables y Promoción del Crecimiento*. UNICEF. Madrid. España.
- DE SOTO, Hernando, en colaboración con E. Ghersi y M. Ghibellini. 1986. *El Otro Sendero, la revolución informal*. Instituto Libertad y Democracia. Lima. Perú.
- DJANKOV, S., LA PORTA, R., LOPEZ-DE-SILANES, F. Y SHLEIFERA. 2000. *The Regulation of Entry*. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA. U.S.
- ESSER, K., HILLEGRAND, W., MESSNER, D. Y MEYER-STAMER, J. 1999. "Competitividad Sistémica: Nuevo Desafío para las Empresas y la Política", en Esser, Klaus (editor). *Competencia Global y Libertad de Acción Nacional: Nuevo Desafío para Empresas, Estado y Sociedad*. Nueva Sociedad-IAD. Caracas. Venezuela.
- ESSER, Klaus y otros. 1994. *Competitividad sistémica, competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas*. Instituto Alemán de Desarrollo. Berlín. Alemania.
- FUNDACION MILENIO. Año. "Informes Milenio sobre la Economía". La Paz. Bolivia.
- FUNDES. 2001. *Proyecto indicadores del Entorno de la PyME*. San José. Costa Rica. En <http://home.fundes.org/entorno/entorno.php>.
- FUNDES. 2002. *Mejora de las Condiciones del Entorno Empresarial, guía metodológica*. FUNDES. Versión de abril del 2002. Pág. 6. San José. Costa Rica.
- HIRSCHMAN, Albert. 1977. *Salida, Voz y Lealtad*. Fondo de Cultura Económica. México D.F. México.
- HOWALD, F. 2001. *Obstáculos al desarrollo de la PyME causados por el Estado, el caso del sistema tributario en Colombia*. FUNDES, McGraw-Hill. Santiago. Chile.
- KANTIS y otros. 2002. *Empresarialidad en economías emergentes: creación y desarrollo de nuevas empresas en América Latina y el Este de Asia*. BID. Washington. U.S.

- KAUR, H., PEREIRA, R., & RUISANCHEZ, J. 2000. *The Bolivia SME map*. World Bank. La Paz. Bolivia.
- LAFFONT, J.J., & MARTIMORT, D. 2001. *The Theory of Incentives: The Principal - agent Model*. Princeton University Press. U.S.
- LARRAZABAL, Hernando. 1995. *Microempresa vs. Pobreza* (1995). Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario-CEDLA. La Paz. Bolivia.
- LARRAZABAL, Hernando. 1997. *La Micro Empresa ante los Desafíos del Desarrollo*. La Paz. Bolivia.
- LARRAZABAL, Hernando & MONTAÑO, Gary. 2002. *Micro y Pequeña Empresa urbana y periurbana de Bolivia*. Ministerio de Trabajo. La Paz. Bolivia.
- LATINOBAROMETRO. 2002. Informe de Prensa Latinobarómetro 2002 (www.latinobarometro.org).
- LONDOÑO, J.L. & SZELEKY, M. 1997. *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America 1970 - 1995*. BID. Washington D.C. U.S.
- LONDOÑO, J.L. & SZELEKY, M. 1997. *Distributional Surprises After a Decade of Reforms in L. America*. BID. Washington D.C. U.S.
- LORA, E. 2000. *¿Por qué no crece más Bolivia?* Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C. U.S. Presentación en ppt tomada de http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=Publications.View&pub_id=P-104
- MARTINEZ, J. & BELTRAN, E. 2002. *Desafíos y oportunidades de las PyME salvadoreñas*. FUNDES. San Salvador.
- MENDIETA, G. 2002. *El Sistema Judicial*. SBPC-UPC. La Paz. Bolivia.
- MESSNER, D. 2000. *Latinoamérica Hacia la Economía Mundial: Condiciones para el desarrollo de la "Competitividad Sistémica"*. Fundación Friedrich Ebert - Aportes ProSur. Instituto de Paz y Desarrollo. Duisburg. Alemania.
- MINISTERIO DE TRABAJO. 2002. "Cooperativas y Microempresa". *Micro y pequeña empresa urbana y periurbana de Bolivia*. La Paz. Bolivia.

- NISTTAHUSZ, Sandra. "Competencia en el Mercado Interno: fortalecimiento PyMEs, estado de situación." La Paz. Bolivia. Extraído del *Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, Matriz de Competitividad*. www.boliviacompetitiva.org/index1.htm
- NISTTAHUSZ, Sandra y otros. 2002. *La importancia de los servicios de desarrollo empresarial en el desarrollo de la micro y pequeña empresa y su relación con las microfinanzas*. Servicio de Asistencia Técnica. Funda-Pro. La Paz. Bolivia.
- OCAMPO, J.A. 1998. "Más allá del Consenso de Washington: visión desde la CEPAL". *Revista de la CEPAL*, 66. Santiago. Chile.
- OLSON, M. "*The Logic of Collective Action. Public Goods and the theory of Groups*". Harvard University Press. U.S.
- PINILLA, S. 2002. *Una oportunidad para Panamá: remover los obstáculos al desarrollo de las PyME*. FUNDES. Guatemala.
- PINTO, C. Y MAYER, R.1999. "*Acuerdos Comerciales y Exportación. Bolivia en la Comunidad Andina y Mercosur*". CEDLA. La Paz. Bolivia.
- SISTEMA BOLIVIANO DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD. "*Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia*". Unidad de Productividad y Competitividad. La Paz. Bolivia.
- TIROLE, Jean. 1995. *The Theory of Industrial Organization*. MIT Press. U.S.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 2002. *Internacional Corruption Perception Index (CPI)*. <http://www.transparency.org/>
- VACA, P. & SOLIZ, A. 2001. *La inserción de Productos Manufacturados Bolivianos en el Mercado Mundial*. CEDLA. La Paz. Bolivia.
- VELAZCO RECKLING, Enrique. 1992. *Normatividad y Corrupción: ¿Causa y Efecto?* Fundación INASET. La Paz. Bolivia.
- VELAZCO RECKLING, Enrique. 1997. *Estrategia Nacional PyMEs. Propuesta de Metodología y Lineamientos Estratégicos*. VICI, PROFOM/GTZ. La Paz. Bolivia.

- VELAZCO RECKLING, Enrique. 1998. *Estrategia de Desarrollo Productivo y Competitivo de la PyME*. VICI-GTZ. La Paz. Bolivia.
- VELAZCO RECKLING, Enrique. 2002. *Valoración Sistémica de la Problemática de la Productividad y la Competitividad en Bolivia*. Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad. UPC. La Paz. Bolivia.
- VELAZCO RECKLING, Enrique. *Marco Conceptual para una Estructura Normativa Eficiente*. Fundación INASET. PCC/MCEI-SECO/TULUM (en preparación).
- VELAZCO RECKLING, E., LARRAZABAL, H., VILLAVICENCIO, R. 2000. *Marco Integral de Políticas para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*. Comité de Coordinación de Microfinanzas y Microempresa. La Paz. Bolivia.
- WORLD BANK. 2000. "Charting a New Course. Country Mapping". Tomado de *SMEFACTS (news about World Bank Group Small and Medium Enterprise Initiatives)*. Washington D.C. U.S. Vol. 1.
- WORLD ECONOMIC FORUM & HARVARD UNIVERSITY. 2000. *The Global Competitiveness Report 2000*. Harvard, U.S.
- WORLD ECONOMIC FORUM. 2002. *The Latin American Competitiveness Report 2001-2002*. Oxford University Press. New Cork. U.S.
- YOGUEL, G., MOORI-KOENIG, V. (Coordinadores). 1999. *Los problemas del entorno de negocios, el desarrollo competitivo de las PyMEs argentinas*. Miño y Dávila. Buenos Aires. Argentina.
- ZEVALLOS, E. 2000. "PyME o empresa media: nueva clasificación". En *Comercio Exterior*. Ciudad de México. México. Vol. 50. Núm. 3.
- ZEVALLOS, E. 2001. *Las PyMEs en el Desarrollo Local, algunos elementos para una intervención de FUNDES*. Documento de Trabajo FUNDES. San José. Costa Rica.
- ZEVALLOS, E. 2002. "La PyME: entendiendo su entorno en América Latina". Ponencia presentada en la *XV Conferencia de la Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina (AFEIEAL)*. San José. Costa Rica.
- ZEVALLOS, E. 2003. "Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en América Latina". En *Revista de la CEPAL 79*. Santiago. Chile.

Cuadros y gráficos de soporte

En el presente anexo se presenta información complementaria a la presentada en el documento.

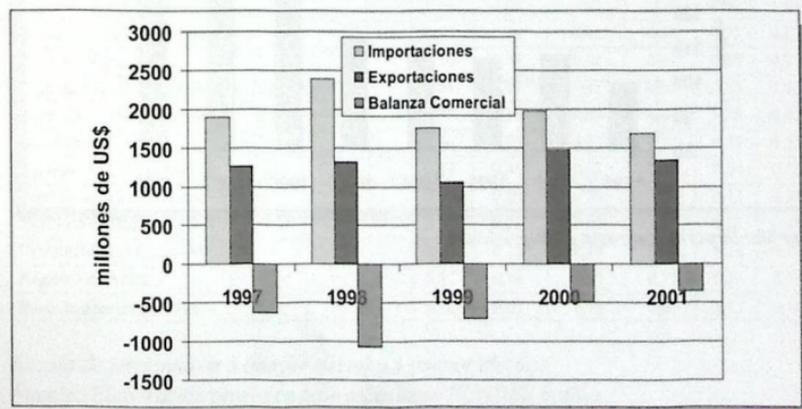
Capítulo I

Cuadro I.1
Costo de la Reforma de Pensiones

	1997	1998	1999	2000
Costo de Pensiones (Millones de US\$)	198,2	340,6	340,9	375,3
% del PIB	2,5	4,0	4,1	4,4

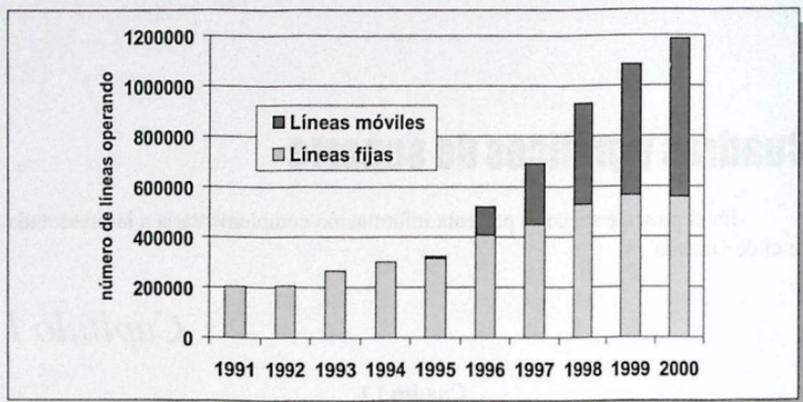
Fuente: Fundación Milenio, "Informes Milenio sobre la Economía".

Gráfico I.1
Balanza Comercial 1997-2001



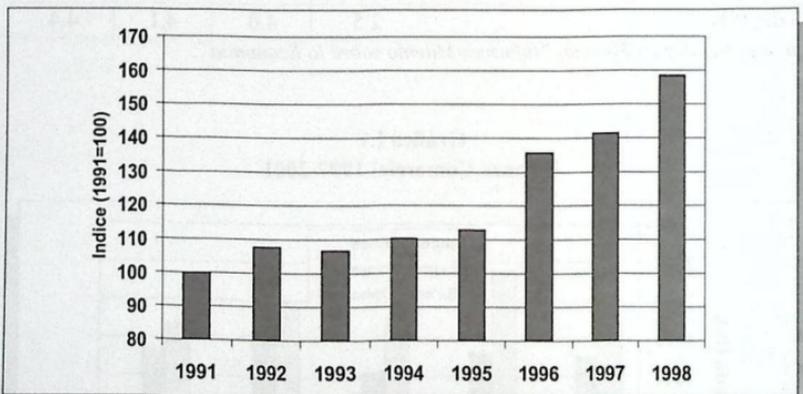
Fuente: Cámara Nacional de Comercio (CNC)

Gráfico I.2
Penetración del Sector de Telecomunicaciones



Fuente: Superintendencia de Comunicaciones

Gráfico I.3
Crecimiento Relativo de Generación Eléctrica (MW)



Fuente: Superintendencia de Electricidad

Capítulo IV

Cuadro IV.1
Jerarquía del Gasto Utilizado en los Trámites Públicos

	Ciudad			Tamaño		
	La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Poqueño	Mediana	TOTAL
Pago de Impuestos	1,21	1,59	1,47	1,40	1,35	1,38
Pago de patentes e impuestos municipales	0,76	1,00	1,08	0,98	0,87	0,93
Registro en el SENAREC	0,68	0,43	0,53	0,65	0,49	0,58
Obtención del padrón municipal	0,48	0,52	0,51	0,53	0,45	0,50
Pago de aportes en la caja de salud	0,49	0,33	0,38	0,37	0,47	0,42
Pago de aportes en AFPs	0,31	0,44	0,25	0,30	0,31	0,31
Registro en la caja de salud	0,28	0,27	0,15	0,17	0,30	0,23
Registro en el Ministerio de Trabajo	0,22	0,11	0,28	0,20	0,26	0,23
Pagos en el Ministerio de Trabajo	0,19	0,17	0,21	0,15	0,25	0,20
Obtención RUC	0,18	0,19	0,18	0,22	0,13	0,18
Registro en AFPs	0,13	0,06	0,17	0,10	0,18	0,14
Devolución del CEDEIM	0,11	0,06	0,08	0,07	0,11	0,09

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Cuadro IV.2
Jerarquía del Tiempo Utilizado en los Trámites Públicos

	Ciudad			Tamaño		
	La Paz	Santa Cruz	Cochabamba	Poqueño	Mediana	TOTAL
Registro en el SENAREC	1,23	0,83	0,87	1,08	0,92	1,01
Obtención del padrón municipal	0,90	0,70	0,86	0,88	0,72	0,81
Pago de Impuestos	0,56	1,05	0,59	0,67	0,89	0,77
Pago de patentes e impuestos municipales	0,61	0,88	0,43	0,67	0,73	0,70
Registro en la caja de salud	0,37	0,38	0,57	0,44	0,36	0,41
Obtención RUC	0,36	0,29	0,33	0,33	0,33	0,33
Registro en el Ministerio de Trabajo	0,33	0,35	0,22	0,31	0,34	0,32
Pago de aportes en la caja de salud	0,32	0,29	0,30	0,21	0,42	0,31
Pagos en el Ministerio de Trabajo	0,17	0,21	0,17	0,13	0,26	0,19
Devolución del CEDEIM	0,20	0,13	0,19	0,11	0,24	0,17
Registro en AFPs	0,11	0,16	0,10	0,15	0,11	0,13
Pago de aportes en AFPs	0,10	0,07	0,19	0,07	0,15	0,10

Escala de jerarquía de 3 (mayor efecto) a 1 (menor efecto).

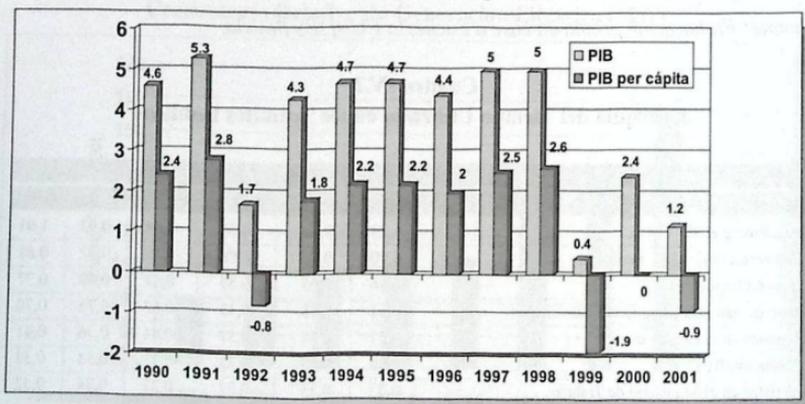
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

Cuadro IV.3
Competencias e Información

		Ciudad					TOTAL
		La Paz	Cochabamba	Santa Cruz	Pequeña	Mediana	
Desarrollo de competencias (%)	Si	72,9	76,7	75,0	71,9	77,7	74,2
	No	27,1	23,3	25,0	28,1	22,3	25,8
Medios de consulta para el desarrollo empresarial (%)	Periódicos	56,8	60,3	58,9	57,0	59,8	58,3
	Revistas especializadas	62,7	66,7	59,5	61,1	63,3	62,0
	Internet	69,2	73,0	59,5	59,7	73,2	65,8
Respuestas múltiples	Conferencias	47,9	50,8	45,8	43,4	52,5	47,5
	Ferias y exposiciones	43,2	49,2	36,3	42,1	40,2	41,3
	Ninguno	5,3	3,2	4,8	6,3	2,8	4,8

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia.

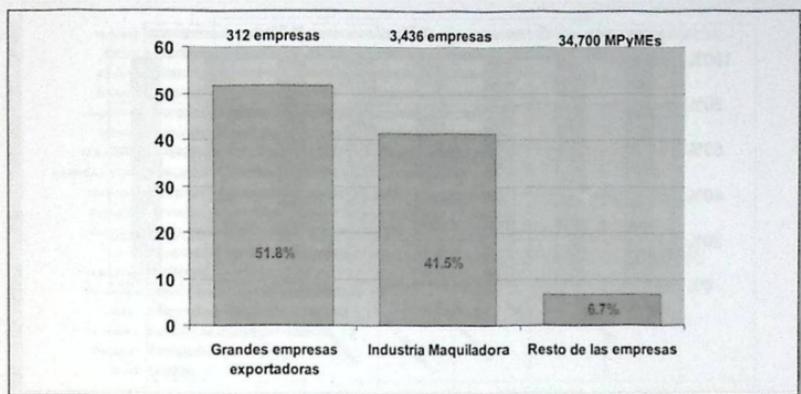
Gráfico IV.1
BOLIVIA 1990-2001, PIB y PIB Per Cápita (tasas de crecimiento)



Fuente: Memoria del Banco Central de Bolivia, 2001

Gráfico IV.2

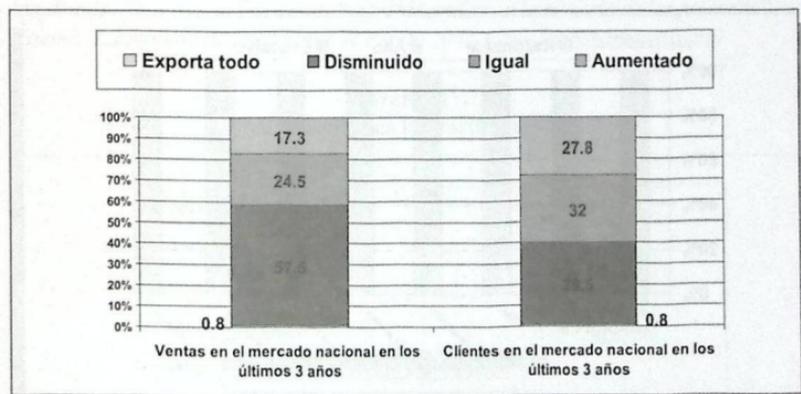
MÉXICO: Participación en las Exportaciones Totales por Tamaño de Empresa



Fuente: INEGI, MEXICO

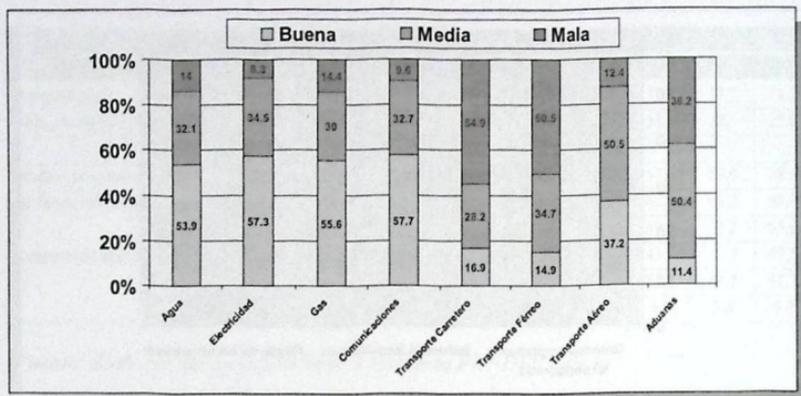
Gráfico IV.3

Comportamiento del Mercado Interno (en %)



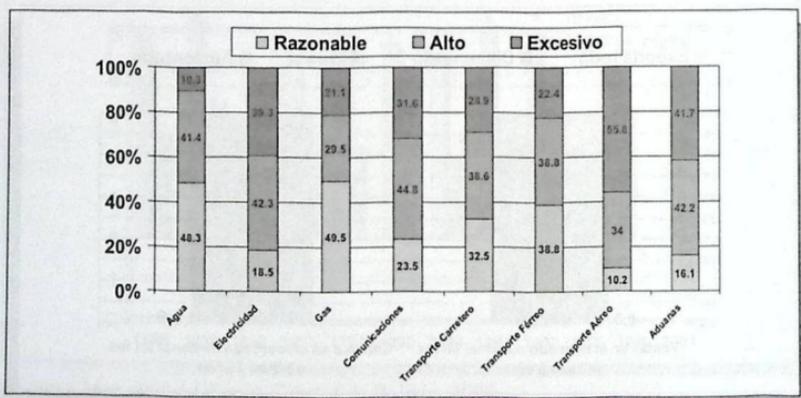
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Gráfico IV.4
Percepción de la Calidad de los Servicios Públicos (Jerarquía)



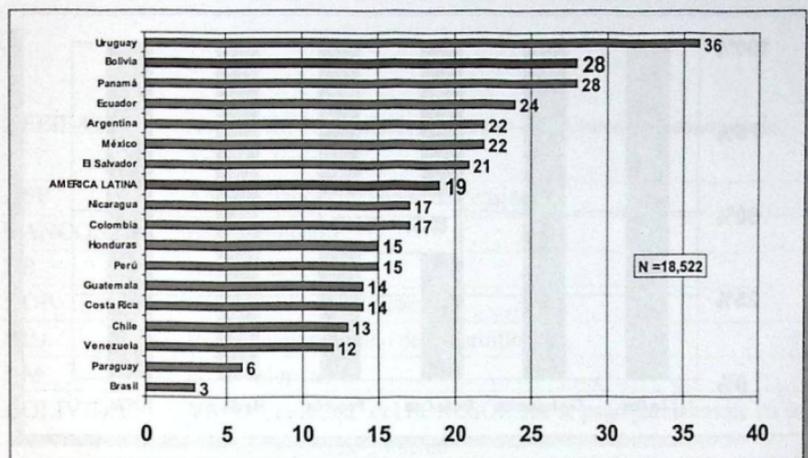
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Gráfico IV.5
Evaluación del COSTO de los Servicios Públicos



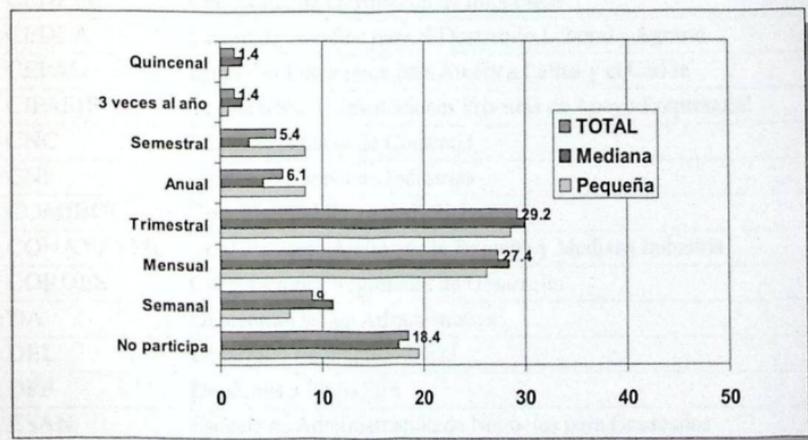
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia

Gráfico IV.6
Confianza Interpersonal (resultados totales por país en %)



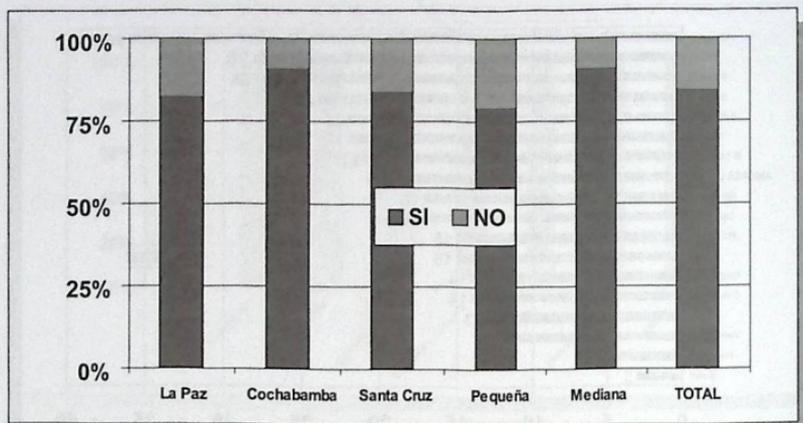
NOTA: La pregunta fue, *Hablando en general, diría usted que se puede confiar en la mayoría de las personas o que uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás. Aquí solo la respuesta: "se puede confiar en la mayoría de las personas"*
 Fuente: *Latinobarómetro. Informe de Prensa 2002, (www.latinobarometro.org)*

Gráfico IV.7
Frecuencia de las Participaciones



Fuente: *Elaboración propia en base a Encuesta FUNDES Bolivia*

Gráfico IV.8
Acceso a Información sobre Tecnología en los Últimos 3 años



FUENTE: Elaboración propia en base a encuesta FUNDES Bolivia

Glosario de siglas

AFEIEAL:	Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina
AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
BANCOSOL	Banco Solidario
BP	Banca Pública
BDP	Banca Pública del Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BOLIVIDA	Versión "reducida" del BONOSOL que se pagó parcialmente en la anterior gestión de gobierno
BONOSOL	Bono Solidario (Pago anual a los mayores de 65 años que se realiza con las utilidades generadas por las empresas capitalizadas; para la gestión 2003, el bono es de aproximadamente US\$ 20 por persona)
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CBF	Corporación Boliviana de Fomento
CEDEIM	Certificado de Devolución de Impuestos
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIPAME	Corporación de Instituciones Privadas de Apoyo Empresarial
CNC	Cámara Nacional de Comercio
CNI	Cámara Nacional de Industrias
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
CONANPYME	Confederación Andina de la Pequeña y Mediana Industria
CORDES	Corporaciones Regionales de Desarrollo
DA	Descentralización Administrativa
DEL	Desarrollo Económico Local
DPF	Depósitos a Plazo Fijo
ESAN	Escuela de Administración de Negocios para Graduados
FAT	Fondo de Asistencia Técnica

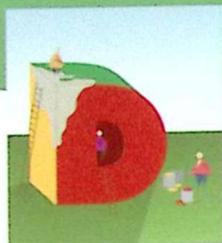
FDC	Fondo de Desarrollo Campesino
FEBOPI	Federación Boliviana de Pequeña Industria
FIE	Fundación de Apoyo a las Iniciativas Económicas
FIS	Fondo de Inversión Social
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNDR	Fondo de Desarrollo Regional
FONDESIF	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero
FOPIAL	Programa de Fomento a la Pequeña y Mediana Industria en América Latina
FPS	Fondo de Desarrollo Productivo y Social (fusión del FIS y FDC)
FSE	Fondo Social de Emergencia
FUNDES	Fundación para el Desarrollo Sostenible
GM	Gobierno Municipal
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IDEPRO	Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva
IED	Inversión Extranjera Directa
IFC	International Finance Corporation
INASET	Instituto de Asistencia Social, Económica y Tecnológica
INBOPIA	Instituto Boliviano de Pequeña Industria y Artesanía
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPDS	Instituciones Privadas de Desarrollo Social
ISO	International Organization for Standardization
LDA	Ley de Descentralización Administrativa
Ley SAFCO	Ley de Administración y Control Gubernamental
LOPE	Ley de Organización del Poder Ejecutivo
LPP	Ley de Participación Popular
M	Importaciones
MiPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MyPE	Micro y Pequeña Empresa
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OTB	Organizaciones Territoriales de Base
PCC	Programa de Cooperación Comercial

PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PP	Participación Popular
PRI	Programa de Reforma Institucional
PROCAL	Programa de Capacitación Laboral
PROMMI	Programa de Promoción a la Microempresa
PyME	Pequeña y Mediana Empresa
RECSA	Registro de Comercio y de Sociedades por Acciones
RIN	Reservas Internacionales Netas
RRHH	Recursos Humanos
RUC	Registro Unico de Contribuyentes
SAT	Servicio de Asistencia Técnica
SBPC	Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad
SDE	Servicios de Desarrollo Empresarial
SENAREC	Servicio Nacional de Registro de Comercio
SIF	Sistema de Intermediación Financiera
SIRESE	Sistema de Regulación Sectorial
SIVEX	Sistema de Ventanilla Unica para las Exportaciones
SIU	Sector Informal Urbano
SME	Small and Medium-sized Enterprises
SMM	Salario Mínimo Mensual
TEC	Tecnológico de Monterrey
TGN	Tesoro General de la Nación
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Económicas
VAF	Viceministerio de Asuntos Financieros
VICI	Viceministerio de Industria y Comercio Interno
VME	Viceministerio de Microempresa (del Ministerio de Trabajo)

Se terminó de imprimir en julio de 2003, en
IMPRESIONES POLIGRAF, calle Sucre E-0843
Telf.: 4251468 - 4259906 - Fax: 4257534 - Casilla: 3881
Cochabamba - Bolivia

CONSTRUYENDO EL DESARROLLO A TRAVÉS DE LAS PyMEs

LA EXPERIENCIA BOLIVIANA



Quizás una de las preguntas más importantes sobre este libro tiene que ver con el tamaño del segmento empresarial que analiza. Sobre todo si en Bolivia la investigación empresarial más importante ha puesto énfasis tradicionalmente en las microempresas y el sector informal.

Lo cierto es que las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) en Bolivia no son un estrato empresarial particularmente amplio. Sin embargo, también lo es que su productividad es muy superior a la de la microempresa, muchas actividades del sector informal y el cuentapropismo. Asimismo, su aportación al empleo es tan significativa como la de la gran empresa. Todo lo anterior convierte a la PyME en tema de política pública, y hace indispensable el diseño e implementación de acciones decididas de fomento para incrementar su productividad.

En ese sentido, FUNDES busca contribuir al entendimiento de la problemática de las PyMEs bolivianas, y aportar al debate sobre las acciones que deben llevarse a cabo para potenciar la competitividad de este estrato empresarial.

El valor de esta investigación es que para ello, se considera tanto la opinión del sector público, privado y las organizaciones intermedias, como parte de la metodología de la investigación.

L/338