

MEMORANDUM DE PROPUESTA AL COMITE DE DONANTES

PAIS: BOLIVIA

RESUMEN EJECUTIVO

NOMBRE DEL PROYECTO: Capitalización de empresas públicas

NÚMERO DEL PROYECTO: TC 93-09-22-1

ORGANISMO EJECUTOR: Secretaría de Capitalización

MONTO DEL PROYECTO: US\$2.336.000.00

FACILIDAD DEL FOMIN: Cooperación Técnica (Facilidad I)

OBJETIVO: Apoyar la primera fase (enero a diciembre de 1994) del Programa de Capitalización/Privatización del gobierno de Bolivia dirigido a atraer inversiones privadas en las seis principales empresas que actualmente controla el Estado.

DESCRIPCIÓN: El proyecto tiene previsto utilizar los recursos del FOMIN para contratar consultores a largo y corto plazo a fin de colaborar con el Gobierno en las tareas de:
a) fortalecimiento institucional de la Secretaría Nacional de Capitalización, responsable de la ejecución del proyecto; b) adopción de un esquema jurídico apropiado para las inversiones del sector privado en electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones; c) preparación de las tres empresas principales, ENDE, YPF y ENTEL, para la capitalización; y d) diseño de una estrategia de capitalización/privatización de ENFE, ENAF y LAB y de las empresas controladas por las corporaciones regionales de desarrollo.

MODALIDAD: Donación

EQUIPO DE PROYECTO: Héctor Avila (DPL/SLP), Raúl Baginski (OPS/OD1), Nancy Jesurun-Clements (DPL/PD2), Fred Aarons (LEG/OR1), José A Navia (FBO) y Marcelo G. Antinori (PRE/MIF).

I. ELEGIBILIDAD DEL PAIS

- 1.1 El Comité de Donantes determinó el 6 de octubre de 1993 que Bolivia es elegible para todos los tipos de financiamiento del FOMIN.

II. PROYECTO

Antecedentes

- 2.1 El gobierno de Bolivia ha adoptado y mantenido desde 1985 un programa de estabilización y ajuste para combatir la hiperinflación, eliminar el déficit fiscal y suprimir las principales debilidades estructurales de la economía. Al mismo tiempo, el Gobierno inició un proceso global de liberalización de los mercados de bienes, créditos, cambio y servicios laborales e introdujo medidas para mejorar la eficiencia de la administración del sector público. Como resultado directo de este programa, el déficit fiscal se redujo a un 3,7% del PIB en 1992 y el nivel inflacionario, que había llegado al 11.000% anual en 1985, declinó al 12% en 1992. El PIB creció a una tasa de 2,6% en 1990, 4,1% en 1991 y 3,4% en 1992. Sin embargo el nivel de desempleo y subempleo es aún alto (calculado en 18% en 1992) y las inversiones brutas permanecen por debajo del 14% del PIB. Recientemente el Gobierno y el FMI han extendido el plazo de la Facilidad del Ajuste Estructural. Las nuevas metas para 1994 incluirán reducir el déficit fiscal actualmente estimado en 6,5 del PIB, o sea el 50% de los niveles del año pasado.
- 2.2 Bolivia requiere lograr una tasa de crecimiento sostenido del PIB que exigirá inversiones públicas y privadas anuales por sobre el 16% del PIB y el nivel de la inversión privada deberá incrementarse a un ritmo de 20% anual. Por esto que la promoción de la inversión privada es una de las prioridades fundamentales del país. Compatible con esta prioridad, la plataforma del nuevo Gobierno, "El Plan de Todos, destacó como el primero de siete pilares sobre los que se fundamenta el plan, "un incremento sustancial de recursos dirigidos a las inversiones" y comprende: i) capitalización de las empresas públicas, ii) promoción de la inversión privada, y iii) aumento de los ahorros del sector público. Además, es necesario el incremento de flujos de inversión en proporción al crecimiento de los instrumentos e instituciones de ahorro, tales como fondos mutuales, de pensión y de mercados de seguros.
- 2.3 **Capitalización de las empresas públicas.** El Gobierno está desarrollando una iniciativa general para asociar el capital privado con fondos públicos en las empresas estatales por medio de su Programa de Capitalización/Privatización. El programa comprende seis empresas

**MULTILATERAL
INVESTMENT
FUND**

públicas: YPFB, ENTEL, ENDE, ENAF, ENFE y LAB ¹. El procedimiento que se observará incluye, como primera etapa, la reestructuración jurídica de estas empresas para transformarlas en sociedades anónimas mixtas y la distribución del 1% de las acciones entre sus empleados actuales. La segunda fase incluye el ofrecimiento de hasta un 50% de las acciones (capitalización) que serán suscritas por inversionistas privados y que incluirán la transformación de las Sociedades Anónimas Mixtas en Corporaciones (Sociedades Anónimas). Este nuevo aporte de capital será aplicado a programas de inversión, rehabilitación y estructuración. En la última fase el Gobierno proyecta distribuir su participación (49%) entre todos los ciudadanos bolivianos mayores de 21 años.

- 2.4 El Programa de Capitalización de las Empresas Públicas se basa en una técnica ya empleada por otras naciones en casos específicos de compañías estatales con urgentes necesidades de capital y de reestructuración. El Gobierno no recibe los fondos provenientes de la emisión accionaria, pero la contribución en capital y la gestión de inversionistas privados puede permitir la implantación de planes de modernización y de inversiones, incrementando así el valor de las acciones restantes, las que de acuerdo al programa propuesto, serían distribuidas entre los ciudadanos bolivianos.
- 2.5 Desde que asumió la nueva administración, el Gobierno ha estado trabajando en la ejecución del programa mediante la creación de la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión y en la redacción del proyecto de ley de capitalización a ser presentada al Congreso con el fin de obtener la autoridad necesaria para la puesta en marcha del Programa. Además del esquema de capitalización descrito, el Gobierno propone en el borrador de la ley de capitalización/privatización que: a) las responsabilidades financieras, laborales y ambientales de las empresas serían asumidas por el Ministerio de Hacienda previo a la capitalización; b) se adoptarían medidas para establecer un entorno competitivo en aquellos sectores con empresas capitalizadas, y c) el Ministerio de Economía, la Secretaría de Capitalización y las secretarías sectoriales estarían a cargo de la estrategia de capitalización para las seis empresas.

¹ Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENDE), Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), Empresa Nacional de Fundición (ENAF) y Lloyd Aéreo Boliviano (LAB).

**MULTILATERAL
INVESTMENT
FUND**

- 2.6 Aún cuando un sinnúmero de discusiones se han llevado a cabo entre las autoridades del Gobierno y asesores expertos para preparar el borrador de la ley de capitalización, todavía hay temas que no se han definido para dejar dicho borrador en forma abreviada y general para facilitar una pronta aprobación de la ley y de permitir cierta flexibilidad para ajustar las diversas situaciones pertinentes a cada una de las seis empresas. A pesar del esfuerzo encomiable desplegado por el Gobierno en la ejecución del programa, aún hay cuatro temas sustanciales que no han sido definidos y que deberían aclararse en la primera fase (enero a diciembre de 1994) a fin de proceder a la capitalización de las seis empresas en la segunda etapa (1995). Los temas son los siguientes:
- a) **Porcentaje accionario que será ofrecido a los inversionistas privados.** De acuerdo con la propuesta del Gobierno, se ofrecerá a los inversionistas privados un máximo del 50% de las acciones, aunque este nivel podría ser insuficiente para atraer recursos privados. En la actualidad el Gobierno está considerando alternativas para que la inversión privada en esas empresas sea más atractiva.
 - b) **Método para captar inversionistas privados.** El Gobierno propone la capitalización como el método principal, aunque su estrategia para atraer la participación privada en empresas públicas no se limitaría a la capitalización. El Gobierno está evaluando otras posibilidades en el diseño de las estrategias para cada empresa, como la venta directa de acciones o bienes a inversionistas privados y el establecimiento de concesiones o acuerdos de arrendamiento, que en ciertos casos serían más convenientes y podrían generar ingresos que contribuirían al alivio fiscal.
 - c) **Método que se emplearía para la distribución de acciones entre los ciudadanos bolivianos.** La propuesta del Gobierno considera la distribución gratuita de las acciones de estas empresas entre los ciudadanos bolivianos mayores de 21 años, pero los mecanismos distributivos aún no han sido definidos completamente. Una de las alternativas en consideración para la distribución de las acciones restantes es la utilización de estas acciones para financiar un nuevo sistema de fondos de pensión. Esta alternativa requerirá del diseño e implementación de un programa para establecer una superintendencia de fondos de pensión así como del fortalecimiento del mecanismo existente para regular los mercados de capital.
 - d) **Alternativas para encarar las responsabilidades financieras, laborales y ambientales.** De acuerdo con el proyecto de ley sobre capitalización/privatización, el Gobierno asumiría, cuando fuese necesario, las responsabilidades financieras, laborales y

ambientales, pero deberá prepararse estudios y proyecciones para colaborar con el Gobierno en la definición de los métodos y los montos que se emplearán para asumir tales obligaciones.

Contenido del Programa

- 2.7 El Gobierno está en posición de iniciar pronto la implementación del Programa de Capitalización en vista de que se ha efectuado un exhaustivo trabajo técnico que involucra las condiciones de las seis empresas envueltas, así como las propuestas para permitir diversos grados de inversión con capital estatal. Todo esto ha sido preparado y discutido durante los tres últimos años con el apoyo del BID y del Banco Mundial.
- 2.8 La ejecución del programa completo de capitalización/privatización se extenderá más allá de 1994 y será llevado a cabo dentro del contexto de la Operación de Capitalización y de Desarrollo del Sector Privado que se encuentra en preparación por el Banco Mundial (IDA). Esta operación del Banco Mundial será apoyada por varias operaciones de asistencia técnica financiadas por una serie de préstamos y donaciones. El gobierno de Bolivia está solicitando el apoyo del FOMIN por medio de la Facilidad de Cooperación Técnica para cumplir con la primera fase del Programa de Capitalización/Privatización que se espera sea ejecutado de enero a diciembre de 1994.

Objetivos del Programa

- 2.9 Durante la primera fase del Programa, los objetivos son:
- a) el fortalecimiento institucional de la Secretaría, que sería responsable del diseño y de la ejecución del Programa;
 - b) la transformación de las seis empresas en sociedades anónimas mixtas;
 - c) el desarrollo y la implantación de las modificaciones jurídicas que se requieren para establecer el marco legal apropiado para las inversiones del sector privado en los seis sectores, especialmente en los de electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones.;
 - d) el cumplimiento del diseño de las estrategias de capitalización para cada una de las seis empresas, en particular, ENDE, YPFB y ENTEL;
 - e) la preparación de ENDE, YPFB y ENTEL para la capitalización;

- f) el diseño de una estrategia de privatización para las empresas controladas por las corporaciones de desarrollo regional.
- 2.10 El proyecto apoyará al Gobierno en la evaluación de opciones para hacerle frente a los puntos indicados en el párrafo 2.6. Luego, el Gobierno decidirá en la estrategia a seguir para cada una de las empresas así como en un plan de acción a ser efectuado durante la segunda fase. La implementación de las actividades de la segunda fase para cada una de estas empresas podría comenzar tan pronto como el plan de capitalización/privatización sea diseñado. En particular, el programa apoyará al Gobierno a encontrar métodos alternativos para atraer la inversión del sector privado a estas compañías, tales como la venta directa, el establecimiento de concesiones o acuerdos de arrendamiento.
- 2.11 La segunda fase del Programa, que sería financiada por un préstamo de cooperación técnica del BIRF cuyo desembolso se espera para octubre de 1994 y/o por otra propuesta de proyecto que sería presentada posteriormente al FOMIN, incluiría:
- a) creación de los respectivos órganos reguladores para electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones;
 - b) implantación de la capitalización de las seis empresas; y
 - c) la privatización de las empresas controladas por las corporaciones de desarrollo regional.

Actividades

- 2.12 El Programa fue diseñado de manera de incluir todas las actividades que se requieren para asegurar una ejecución adecuada y una sustentabilidad a largo plazo. Comprende cuatro subprogramas (el Anexo I incluye un cuadro que sintetiza el programa, las actividades que se ejecutarán y los resultados que se esperan de cada subprograma):
- | | |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Subprograma I | Fortalecimiento institucional de la Secretaría Nacional de Capitalización. |
| Subprograma II | Establecimiento de un marco jurídico apropiado para las inversiones privadas en los sectores cubiertos por el programa de capitalización. |
| Subprograma III | Preparación de empresas para la capitalización (ENDE, YPFB y ENTEL). |

MMULTILATERAL
IINVESTMENT
FFUND

Subprograma IV Diseño de una estrategia de capitalización/privatización de ENFE, ENAF y LAB y de las empresas controladas por las corporaciones de desarrollo regional.

A. Subprograma I / Fortalecimiento institucional de la Secretaría Nacional de Capitalización

Marco de referencia

- 2.13 El Parlamento aprobó el 17 de septiembre de 1993 la ley # 1494 que decreta una reestructuración sustancial del Poder Ejecutivo. El Decreto Supremo 23660, dictado el 12 de octubre de 1993, creó la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión (SENACI) en el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico (MINHDE). De acuerdo con la nueva legislación, el alcance y autoridad de este Ministerio se ampliaron significativamente y ahora comprende nueve secretarías nacionales: energía, transporte, telecomunicaciones, minería, industria, comercio, turismo, agricultura y capitalización. Así, el MINHDE está facultado para formular políticas y tiene la responsabilidad de supervisión sobre las principales empresas públicas por medio de las respectivas secretarías nacionales. El organigrama de la SENACI se incluye como Anexo II.
- 2.14 La SENACI tiene un amplio mandato normativo y de control y es responsable de las políticas de ejecución y de supervisión para la promoción de la inversión interna y externa y para conducir el proceso de capitalización de las empresas públicas. La SENACI está dirigida por un secretario nacional, que está a cargo de:
- a) coordinar todas las actividades de liberalización y regulación que emprenderán las diversas dependencias gubernamentales para estimular la inversión privada;
 - b) asegurar la compatibilidad de las propuestas para un programa de reformas estructurales y de políticas que presenten las secretarías nacionales del MINHDE;
 - c) desarrollar el marco jurídico, la reestructuración institucional y los mecanismos reguladores que se necesiten para implantar el programa de capitalización de las empresas públicas y las corporaciones regionales;
 - d) contratar servicios de asesoramiento para colaborar en el diseño de las estrategias que permitan la participación del capital privado; preparar los documentos jurídicos para transformar las empresas públicas en sociedades anónimas mixtas o corporaciones

**MULTILATERAL
INVESTMENT
FUND**

que se transan en las bolsas de valores; preparar folletos, documentos de licitación y modelos de contratos para la asociación de capitales público-privado; y colaborar en el desarrollo y establecimiento de entidades reguladoras y de supervisión en los principales sectores económicos;

- e) realizar esfuerzos en Bolivia y en el extranjero para atraer inversionistas potenciales y efectuar negociaciones que conlleven a una mayor capitalización de las empresas públicas;
- f) diseñar propuestas y desarrollar mecanismos dirigidos a ampliar la propiedad accionaria entre los ciudadanos bolivianos.

2.15 En la actualidad, la capacidad de la SENACI para ejecutar esta amplia variedad de cometidos es muy limitada por el hecho de ser una entidad recientemente creada. La solicitud presupuestaria del Gobierno para el próximo año fiscal incluirá recursos adicionales para la SENACI, aunque no es aconsejable establecer un organismo de vastas proporciones por cuanto el volumen del programa de capitalización declinará después de uno o dos años. Por esto el Gobierno tiene la intención de ejecutar gran parte del Programa de Capitalización con la asistencia de consultores y personal a plazo fijo y conforme a las pautas de los grupos de trabajo para cada una de las seis empresas. Estos estarán integrados por ejecutivos de las respectivas compañías, el secretario nacional sectorial y la propia SENACI. El esquema orgánico de los grupos de trabajo se incluye en el Anexo III.

Objetivo específico

2.16 El objetivo específico de este subprograma es el fortalecimiento de la capacidad de la SENACI para desarrollar y ejecutar el Programa de Capitalización de las seis empresas públicas principales, en la forma descrita en los párrafos precedentes. Las metas que debe alcanzar el subprograma son las siguientes:

- a) En un plazo de tres meses después del desembolso de los fondos, la SENACI debería haber completado la preparación de términos de referencia detallados y basados en las especificaciones generales acordadas con el Banco para todos los consultores individuales del programa (el Anexo IV comprende los términos de referencia ya preparados). En este plazo la SENACI debería haber finalizado la selección y la contratación del personal.
- b) En un plazo de seis meses a contar desde el desembolso de los recursos, la SENACI debería haber completado el diseño de la estrategia para la capitalización de ENDE, YPFB y ENTEL y

concluido la contratación de las empresas internacionales que realizarían la auditoría de las mencionadas compañías.

- c) En el plazo de un año a contar desde el desembolso de los fondos, la SENACI debería presentar al MINHDE las propuestas de estrategias de capitalización de ENFE, ENAF y LAB y de las empresas controladas por las corporaciones de desarrollo regional.

Actividades del subprograma

2.17 A fin de lograr el objetivo mencionado, los recursos del FOMIN se utilizarían con los propósitos siguientes:

- a) contratar los servicios de un economista principal, un asesor jurídico principal, tres expertos jurídicos locales y tres especialistas en estrategias de privatización de empresas públicas;
- b) destinar recursos financieros para promover el intercambio de experiencias con profesionales de otros países de América latina y el Caribe que hayan intervenido en privatizaciones de empresas públicas; y
- c) contratar servicios de asesoramiento para diseñar y ejecutar una campaña de información y educación que capte el interés y el apoyo de la opinión pública al programa de capitalización.
- d) contratar los servicios de consultores para evaluar el impacto social del programa de capitalización/privatización y proponer las recomendaciones necesarias para minimizar los costos sociales del programa.
- e) contratar los servicios de un consultor para apoyar a la SENACI en la administración del programa durante los primeros seis meses del programa de implementación.

B. Subprograma II - Establecimiento de un esquema jurídico apropiado para inversiones privadas en los sectores económicos comprendidos en el programa de capitalización.

Marco de referencia

2.18 A fin de establecer el marco jurídico apropiado para las inversiones del sector privado en electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones, el programa del gobierno boliviano ha sido apoyado mediante la preparación de una operación del Banco Mundial para el desarrollo y ajuste de

capitalización del sector privado que se presentará al Directorio de esta institución en diciembre de 1993. El BID, por intermedio del Fondo Multilateral de Inversiones, coordinará con el Banco Mundial y las autoridades bolivianas los pasos necesarios para financiar las etapas futuras de este subprograma.

- 2.19 **Electricidad.** Generalmente el sector de electricidad ha proporcionado energía en forma satisfactoria. Sin embargo, carece de un adecuado esquema institucional y jurídico. Para mejorar el servicio y la eficiencia en apoyo al crecimiento económico nacional, el Gobierno propuso una reestructuración general de este sector. Esta medida comprende: aprobación de una nueva ley de electricidad; adopción de reglamentos para controlar la generación, transmisión y distribución; políticas coherentes en la fijación de tarifas; creación de una entidad reguladora; y capitalización de ENDE y de cuatro otros sistemas de distribución regional. La redacción de la nueva ley de electricidad se encuentra en su etapa final y se espera que sea presentada al Parlamento a fines de 1993.
- 2.20 **Hidrocarburos.** El sector de hidrocarburos experimenta deficiencias e insuficientes recursos financieros, pero así y todo, aporta más del 50% de los ingresos fiscales. El Gobierno estableció en su Plan para Todos, diversos objetivos dirigidos a mejorar la eficiencia de este sector, entre los que sobresale un estímulo a la inversión privada, eliminando, por ejemplo, el monopolio de YPFB y liberalizando los precios. El Gobierno está preparando un proyecto de ley para mejorar la competitividad del sector y para crear un organismo de exploración y producción para supervisar el mercado. Se espera que el proyecto de ley sea presentado al Congreso para fines de 1993.
- 2.21 **Telecomunicaciones.** En la provisión de servicios de telecomunicaciones, Bolivia se encuentra entre los últimos niveles de las naciones latinoamericanas, con una densidad de teléfonos de menos de tres por ciento de la población total. Los servicios que están accesibles quedan inhibidos por los altos cobros de suscripción que exceden US\$1.500. Para mejorar el sector de telecomunicaciones, el Gobierno propone la transferencia de la totalidad del sector a inversionistas privados mediante el programa de capitalización. El Gobierno está preparando un proyecto de ley para estimular una competencia más justa y abierta, principalmente por medio de concesionarios del sector privado, y que debe elevarse al Congreso a fines de 1993.
- 2.22 Una vez aprobada esta nueva legislación, los próximos pasos serán: a) preparación de las reglamentaciones para los tres sectores; b) finalización del diseño del esquema institucional y regulador; c) establecimiento de las entidades reguladoras y fortalecimiento

institucional de las entidades del Gobierno vinculadas con la ejecución del programa; d) reestructuración institucional de las empresas; y e) capitalización de las empresas reestructuradas. El financiamiento del FOMIN se concentrará en las actividades a) y b) que deben ejecutarse en 1994 y las otras serán financiadas por un préstamo de cooperación técnica del BIRF u otra propuesta de proyecto que sería presentada posteriormente al FOMIN.

Objetivos específicos

- 2.23 Colaborar con el Gobierno en: la terminación de los proyectos de ley para electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones; la preparación de las reglamentaciones requeridas; y la finalización del diseño del marco institucional para estos tres sectores. Los objetivos que el subprograma debe lograr son los siguientes:
- a) La SENACI habrá completado la preparación de las regulaciones para los tres sectores en un plazo de seis meses a contar de la promulgación de la ley;
 - b) La SENACI habrá finalizado el diseño del marco institucional y regulador para los tres sectores en un plazo de diez meses a partir de la promulgación de la ley.

Actividades del subprograma

- 2.24 A fin de lograr los objetivos propuestos, los recursos del FOMIN se utilizarían para financiar:
- a) la contratación de los servicios de consultoría de asesores jurídicos y expertos sectoriales para completar el proyecto de ley que autoriza y reglamenta la participación privada en los sectores de electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones;
 - b) la contratación de los servicios de consultores a corto plazo para concluir el diseño del esquema institucional y regulador de los tres sectores.

C. Subprograma III - Preparación de las empresas para capitalización (ENDE, YPFB, ENTEL)

Marco de referencia

- 2.25 El Gobierno implantará la capitalización de las empresas una vez que se cuente con los esquemas institucional y regulador para la inversión del sector privado en electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones. En

todo caso, algunas actividades preparatorias podrían iniciarse de inmediato. La preparación de las empresas para la capitalización variará entre ellas, pero en general comprenderá las etapas siguientes: a) transformación jurídica de las compañías en sociedades anónimas mixtas; b) actualización de los estados financieros y preparación de las proyecciones de corriente de fondos; c) análisis de alternativas para afrontar las responsabilidades financieras, laborales y ambientales; d) finalización del diseño de la estrategia; e) reestructuración institucional, que en ciertos casos exigirá la fusión o división de las empresas; f) preparación de la tasación; g) identificación de inversionistas potenciales; y h) preparación de los documentos de licitaciones. El financiamiento propuesto del FOMIN se concentrará en los pasos a), b) y c). Las actividades restantes podrían ser financiadas por un préstamo de cooperación técnica del BIRF o por otra propuesta de proyecto que sería posteriormente presentada al FOMIN.

- 2.26 La experiencia indica que la ejecución del trabajo preparatorio que se necesita para la capitalización (privatización) podría afectar negativamente la gestión de las empresas y provocar el deterioro de su situación financiera y económica. Para evitar este problema, los gerentes de cada una de las empresas que será capitalizada prepararán un plan de acción para la administración de la empresa durante la etapa preparatoria, que comprenderá metas operativas, programa de inversión, política laboral y cálculos de los montos y fuentes de los recursos requeridos para equilibrar la corriente de fondos. Estos planes de acción serán analizados y acordados con la SENACI y con la respectiva secretaría sectorial y constituirán pautas que los gerentes deberán observar en el período preparatorio.

Objetivos específicos

- 2.27 Apoyar al Gobierno en: la reestructuración jurídica de las empresas; la actualización de los estados financieros; y en el análisis de las alternativas relativas a las responsabilidades financieras, laborales y ambientales. Las metas que el subprograma debe lograr son las siguientes:
- a) En un plazo de tres meses a contar del desembolso de los fondos, la SENACI, las secretarías sectoriales y los gerentes de las empresas que serán capitalizadas acordarán el plan de acción de gestión que se observará durante la preparación de las compañías para la capitalización;

- b) En un plazo de cuatro meses a contar de la disponibilidad de los recursos, la SENACI habrá completado la reestructuración jurídica de las seis empresas transformándolas en sociedades anónimas mixtas;
- c) En un plazo de ocho meses a contar de la disponibilidad de los recursos, la SENACI habrá concluido la actualización de los estados financieros y las proyecciones de corriente de fondos de las tres empresas;
- d) En un plazo de diez meses a contar del desembolso de los fondos, la SENACI habrá finalizado las recomendaciones relativas a los métodos alternativos referidos a las responsabilidades de las tres empresas.

Actividades del subprograma

2.28 Para lograr los objetivos propuestos, los recursos del FOMIN se utilizarían para financiar:

- a) la contratación de los servicios de asesores jurídicos para transformar las empresas en sociedades anónimas mixtas;
- b) la contratación de auditores independientes para actualizar los estados financieros de las tres empresas y preparar las proyecciones de corriente de fondos de acuerdo con hipótesis que serán desarrolladas con la SENACI; y
- c) la contratación de los servicios de asesores jurídicos y financieros para evaluar las alternativas para afrontar las responsabilidades financieras de estas empresas.

D. Subprograma IV - Diseño de una estrategia de capitalización/privatización de ENFE, ENAF y LAB y de las empresas controladas por las corporaciones de desarrollo regional

Marco de referencia

2.29 El gobierno de Bolivia decidió concentrar sus esfuerzos en la capitalización de las tres empresas principales (ENDE, YPFB y ENTEL (subprograma II y III), pero hay otras compañías comprendidas en el programa de capitalización: ENFE (ferrocarriles), ENAF y Karachipampa (fundición), LAB (empresa aérea), AASANA (aeropuertos), así como aquéllas controladas por las corporaciones de desarrollo regional y que se decidió privatizar. Aún no se ha definido una estrategia para estas empresas y se necesitan estudios que planteen alternativas al Gobierno,

por lo que el trabajo preparatorio se limitará a su reestructuración jurídica y transformación en sociedades anónimas mixtas.

- 2.30 **ENAF (fundición)** - La caída de los precios mundiales de los productos mineros y las operaciones deficientes de la COMIBOL han sido los dos elementos principales que contribuyeron a la declinación del sector de minería. El Gobierno pretende revertir esta situación mediante el cierre de todas las operaciones deficitarias y la promoción de la inversión privada en aquéllas con posibilidades de utilidades. Es importante observar que la Constitución boliviana no permite la transferencia de activos fuera del marco de la COMIBOL, por lo que la participación privada quedará limitada a operaciones conjuntas y a convenios de arrendamiento con la COMIBOL. ENAF y Karachipampa no están sujetas a dicha limitación constitucional y se incluirán en el programa de capitalización.
- 2.31 **ENFE (ferrocarriles)** - El elemento dominante en el sector ferroviario lo constituye la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE). Incluye varias líneas andinas en el occidente boliviano y en el oriente, que se originan en Santa Cruz. Cuenta con más de 3.500 kilómetros de vías férreas y 5.700 empleados. Las dificultades financieras del sistema se originan en el hecho que las utilidades de la red oriental se anulan por las pérdidas de la línea occidental. El Gobierno, en su Plan para Todos, determinó la capitalización como una meta para este sector y estimulará la participación del sector privado en las líneas rentables. Asimismo, el Gobierno está considerando la propiedad privada en las rutas deficitarias mediante compensaciones por pagos de obligaciones de servicio público.
- 2.32 **LAB y AASANA** - El programa de reestructuración del sector de aviación se fundamenta en la promoción de la participación privada y limita la intervención estatal a casos esenciales. El programa se divide en dos partes: la primera se refiere a las empresas internacionales y nacionales, y la segunda a los aeropuertos. La línea aérea internacional de Bolivia, LAB, será capitalizada, en tanto que se eliminarán los subsidios a las empresas de rutas internas. La autoridad de aeropuertos, AASANA, será reestructurada y su responsabilidad principal será la de control del tráfico aéreo, en tanto que una entidad más pequeña asumirá la regulación de servicios de aeropuertos mediante un sistema de operaciones privadas.
- 2.33 **Corporaciones Regionales de Desarrollo** - Antes de 1992, estas corporaciones controlaban 68 empresas medianas y pequeñas. Desde entonces, se han dividido en dos grupos de aproximadamente 30 compañías cada uno para asegurar un análisis y una venta más completa y rápida. La ley de privatización de estas empresas se dictó en mayo de 1992 y ya se

MMULTILATERAL
IINVESTMENT
FFUND

han privatizado o eliminado alrededor de 30, por un valor total de US\$12 millones. La política del Gobierno ha sido utilizar esos recursos en programas sociales y sus planes son continuar con la privatización o liquidación de las restantes compañías públicas para finales de 1995.

Objetivo específico

2.34 Apoyar al Gobierno en el diseño de una estrategia para la capitalización o privatización de este grupo de empresas. Las metas que debe alcanzar este subprograma son las siguientes:

- a) La SENACI habrá completado el diseño de una estrategia para ENAF, ENFE, LAB y AASANA en un plazo de nueve meses a contar de la disponibilidad de los recursos; y
- b) La SENACI habrá finalizado el diseño de una estrategia para las compañías controladas por las corporaciones de desarrollo regional en un plazo de diez meses a contar del desembolso de los fondos.

Actividades del subprograma

2.35 Para lograr el objetivo propuesto, los recursos del FOMIN se utilizarían para financiar:

- a) la contratación de los servicios de consultoría para diseñar la estrategia que capte inversionistas privados a ENFE, ENAF y LAB; y
- b) la contratación de los servicios de consultoría para diseñar una estrategia para atraer inversionistas privados a las empresas controladas por las corporaciones de desarrollo regional.

Costo y financiamiento

2.36 Los costos proyectados para cada uno de los componentes que serán financiados por la donación del FOMIN se detallan a continuación.

PRESUPUESTO DEL PROYECTO (US\$)

I. Fortalecimiento Institucional de la Secretaría

a.	Consultores a corto plazo (economista principal, asesor jurídico principal, asesores jurídicos locales y expertos en estrategias de privatización) Consultores externos: 12 meses/persona x US\$12.000 Consultores locales: 40 meses/persona x US\$ 4.000	304.000
b.	Recursos financieros para el intercambio de experiencias	40.000
c.	Campaña de concientización pública	60.000
d.	Consultores para evaluar el impacto social	48.000
e.	Consultores para la administración del Programa	24.000
	Subprograma I - Total	476.000

II. Esquema jurídico para inversiones del sector privado

a.	Asesores jurídicos principales Consultores externos 12 meses/persona x US\$12.000 Consultores locales: 12 meses/persona x US\$8.000	192.000
b.	Consultores a corto plazo Consultores externos: 9 meses/persona x US\$12.000 Consultores locales: 24 meses/persona x US\$8.000	204.000
	Subprograma II - Total	396.000

III. Preparación de empresas para capitalización

a.	Asesores jurídicos principales Consultores locales 24 meses/persona x US\$4.000	96.000
b.	Audidores independientes Tres firmas	900.000
c.	Asesores financieros Consultores externos: 3 meses/persona x US\$12.000. Consultor local: 12 meses/persona x US\$ 4.000	84.000

**MULTILATERAL
INVESTMENT
FUND**

PRESUPUESTO DEL PROYECTO (US\$)

Subprograma III - Total		1.080.000
IV. Diseño de Estrategia		
a.	Consultores a corto plazo	384.000
	Consultores externos: 24 meses/persona x US\$12.000	
	Consultores locales: 24 meses/persona x US\$4.000	
Subprograma IV - Total		384.000
TOTAL DEL PROGRAMA		2.336.000
<u>Organización y ejecución</u>		
2.37	<p><u>El organismo ejecutor.</u> El Programa será ejecutado por la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión (SENACI), que es dirigida por un Secretario, responsable directamente ante el MINHDE. Seis grupos de trabajo tendrán a su cargo el desarrollo y supervisión de las orientaciones técnicas, acciones prioritarias y planes de trabajo para cada una de las empresas participantes en el Programa. Cada grupo incluirá tres funcionarios ejecutivos, de la SENACI, de la secretaría sectorial y de la compañía participante. El Ministro de Hacienda y Desarrollo Económico, por recomendación de la SENACI, seleccionará y designará los integrantes de los grupos de trabajo.</p>	
2.38	<p>Los grupos de trabajo ya han estado operando informalmente durante la preparación del Programa y han colaborado con la SENACI en la redacción de los términos de referencia de los consultores. Los grupos intervendrán en la preparación de los planes de trabajo para la ejecución del programa que la SENACI presentará al Banco y en la selección de los consultores. Una vez contratados, los consultores actuarán estrechamente con los grupos de trabajo y les presentarán los informes que sean necesarios. A fin de minimizar la carga de trabajo administrativo de la SENACI, se propone que ésta contrate los servicios de un consultor para asistir en la identificación y en los convenios contractuales de los consultores y firmas durante los primeros seis meses de la implementación del Programa.</p>	
2.39	<p><u>Desembolso.</u> La cooperación técnica será desembolsada luego de la presentación de evidencias que demuestren la existencia de:</p>	
a)	<p>una ley apropiada que le de autoridad a la Secretaría Nacional de Capacitación e Inversión a fin de llevar a cabo los programas de reestructuración, privatización y capitalización.</p>	

**MULTILATERAL
INVESTMENT
FUND**

- b) un plan de trabajo para la ejecución del programa y el calendario de implementación de actividades previamente acordados con el Banco.
- 2.40 La operación de cooperación técnica será desembolsada según los procedimientos del Banco. En vista de que se espera un desembolso elevado a corto plazo (el Anexo V muestra un calendario tentativo de desembolsos), el fondo rotatorio a ser establecido deberá comprender recursos equivalentes a 25% del proyecto.
- 2.41 No es posible anticipar con exactitud los requisitos presupuestarios de la ejecución del programa porque la ejecución oportuna del programa de capitalización depende de la aprobación de la legislación y del cumplimiento de las negociaciones con consultores y firmas, circunstancias que escapan al control del Gobierno. Por esta razón, el apoyo del FOMIN incluiría un mecanismo que permitiría flexibilidad en la asignación de sus recursos. Al final de cada semestre, el Programa será revisado y la SENACI preparará un informe con las propuestas que fuesen necesarias para introducir modificaciones en los subprogramas y recomendará a la Oficina del FOMIN la correspondiente reubicación de recursos entre las partidas presupuestarias.

Seguimiento

- 2.42 El seguimiento del Programa exigirá la preparación de dos informes por parte de la SENACI. El primero después de seis meses de iniciada la ejecución y un informe final al término de 12 meses. Los informes deberían incluir una descripción del progreso alcanzado en la implantación de cada uno de los subprogramas, un resumen del trabajo realizado por cada uno de los consultores contratados por el Programa y cualquier modificación que hubiese sido necesaria en el plan de trabajo. El informe final también contendría recomendaciones para el Gobierno sobre la gestión a largo plazo del Programa de Capitalización.

Viabilidad y riesgos

- 2.43 Este Programa se diseñó incluyendo todas las actividades requeridas para garantizar el logro del objetivo propuesto y su ejecución cuenta con la debida flexibilidad para asegurar su ejecución. Asimismo, el Gobierno ha demostrado su determinación y convicción para la realización del Programa con la creación de la SENACI y la redacción en breve tiempo de la ley de privatización.
- 2.44 El logro del objetivo del proyecto dependerá de factores que no están totalmente bajo el control del Gobierno, como la derogación por parte del Congreso de varias leyes que pueden requerirse para algunos de los

**MULTILATERAL
INVESTMENT
FUND**

sectores involucrados, la oposición eventual de sindicatos a la participación de capital privado en empresas públicas, así como las condiciones del mercado y la reacción de los inversionistas privados al Programa.

- 2.45 Para minimizar los riesgos de una dilación legislativa excesiva originada por la oposición de grupos políticos y laborales, el Gobierno empleará los recursos provistos por el Programa para organizar una campaña dirigida a orientar y a informar a la opinión pública acerca del programa de capitalización. Asimismo, el Gobierno está haciendo grandes esfuerzos en el diseño del programa de capitalización para asegurar una respuesta positiva del sector privado.

III. CUMPLIMIENTO DEL PROYECTO CON LOS CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Criterios generales de elegibilidad

- 3.1 El programa de reforma que lleva adelante el gobierno de Bolivia, y en particular el de capitalización, son compatibles con los objetivos generales del FOMIN, esto es. promover el crecimiento con una participación activa del sector privado. En concordancia con los criterios de elegibilidad del FOMIN, este proyecto considera métodos alternativos para atraer la inversión privada para esas empresas, como la venta directa y/o el establecimiento de concesiones o convenios de arrendamiento. La experiencia que se derive del programa boliviano de capitalización podría facilitar y acelerar los programas de privatizaciones en toda la América Latina.

Criterios de la facilidad para elegibilidad del proyecto

- 3.2 La propuesta es plenamente compatible con los criterios de financiamiento por donación bajo la Facilidad de Cooperación Técnica, Artículo 3, Sección 2 del Convenio Constitutivo del FOMIN, que establece, entre otros, que se otorgará donaciones a gobiernos para financiar los servicios de asesoría que se requieran para ejecutar planes que son parte de un programa general de reformas dirigido a mejorar el entorno de inversiones, así como para financiar asesoramiento financiero en el diseño de programas de privatización.

IV. COMPATIBILIDAD CON EL PROGRAMA DE PAÍS DEL BANCO

- 4.1 El programa de capitalización es totalmente compatible con la estrategia del Banco orientada a apoyar el desarrollo del sector privado y a aumentar la eficiencia de la administración del sector público. Los mejoramientos que se esperan en los servicios de las empresas capitalizadas y la prevista distribución de acciones a los ciudadanos

bolivianos concuerdan con la estrategia del Banco para mejorar las condiciones sociales y económicas de la población.

V. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS DEL FOMIN

Modalidad de financiamiento

- 5.1 Se espera que el proyecto sea financiado por medio de una donación. El Comité de Donantes determinó el 6 de octubre de 1993 que Bolivia es elegible para todas las modalidades de financiamiento del FOMIN.

Asignación de recursos del FOMIN

- 5.2 No existen restricciones para la asignación de los recursos del FOMIN para Bolivia o para este proyecto específico.

VI. EVALUACIÓN

- 6.1 Los resultados de esta cooperación técnica serán evaluados por el equipo del proyecto y serán incluidos en el Informe de Terminación del Proyecto, de acuerdo con el grado de cumplimiento de los objetivos específicos. Sin embargo, como el proyecto supone el apoyo a la primera fase del Programa de Capitalización/Privatización, se recomienda hacer una evaluación "ex-post" respecto del cumplimiento de los objetivos del proyecto a largo plazo luego de la conclusión de la segunda fase del Programa.

ANEXOS

Anexo I	Sumario del Proyecto
Anexo II	Organigrama de la SENACI (disponible)
Anexo III	Organigrama de los grupos de trabajo especiales (disponible)
Anexo IV	Términos de Referencia (disponible)
Anexo V	Calendario tentativo de desembolsos

MIF - FACILIDAD I - BOLIVIA: PROGRAMA DE CAPITALIZACION/PRIVATIZACION PRIMERA ETAPA		
Objetivo General del Proyecto Promover la inversión en el sector privado en aquellos sectores económicos restringidos de la inversión pública.		
Objetivo Específico del Proyecto Apoyar al Gobierno durante la primera etapa del programa de capitalización (doce meses)		
Subprogramas	Actividades a ser ejecutadas en cada Subprograma	Logros Esperados
I. Fortalecimiento Institucional de la "Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión"	Reclutamiento de consultores a largo plazo (un economista asesor principal, un asesor legal principal y expertos en implementación de privatización) para apoyar en el diseño y realización del Programa.	Los consultores tendrán que estar contratados y trabajando para abril de 1994.
	Intercambio con otros países de la región con experiencia en privatización, especialmente en electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones.	Misiones de Argentina, Chile, Mexico, Perú y Venezuela
	Reclutamiento de consultores en comunicaciones para diseñar y ejecutar una estrategia en comunicaciones para el Programa.	La estrategia deberá estar diseñada para abril de 1994
II. Establecimiento de un marco legal apropiado para la inversión del sector privado en los sectores económicos cubiertos por el Programa.	Reclutamiento de asesores legales para finalizar el Borrador de la Ley de Telecomunicaciones, Electricidad e Hidrocarburos y para preparar las regulaciones necesarias.	El borrador de la legislación deberá ser concluida para junio de 1994 y las reglamentaciones promulgadas a los 180 días de la promulgación de la ley.
III. Preparación de las empresas para Capitalización (YPFB, ENTEL, ENDE).	Reclutamiento de asesores legales para transformar las empresas en "Sociedades Anónimas Mixtas" y las compañías de teléfonos en "Sociedades Anónimas Mixtas"	Las empresas deberán ser transformadas para abril de 1994.
	Reclutamiento de auditores independientes para actualizar y auditar los estados financieros.	Los estados financieros deberán estar actualizados y auditados para septiembre de 1994.
IV. Cumplimiento del diseño de la estrategia.	Reclutamiento de consultores para evaluar el trabajo del Gobierno en lo relacionado al diseño de la estrategia para capitalización de ENFE, ENAF y LAB.	La estrategia deberá estar diseñada para julio de 1994.
	Reclutamiento de consultores para evaluar el trabajo del Gobierno en el diseño de la estrategia para la privatización de las empresas controladas por las Corporaciones Regionales de Desarrollo.	La estrategia deberá estar diseñada para diciembre de 1994.

ANEXO V

CALENDARIO TENTATIVO PARA LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS DEL MIF (US\$ 000)					
Trimestres					
Sub- Programas	1ro.	2do.	3ro.	4to	Total
I	95,20	190,40	95,20	95,200	476,00
II	79,20	158,40	79,20	79,20	396,00
III	108,00	324,00	324,00	324,00	1.080,00
IV	76,80	153,60	76,80	76,800	384,00
TOTAL	360,20	828,40	578,20	579,20	2.336,00

PROYECTO DE RESOLUCION

BOLIVIA. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA
EL PROGRAMA DE CAPITALIZACION DE EMPRESAS PUBLICAS

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la República de Bolivia y a adoptar las medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el documento MIF/AT- sobre cooperación técnica con la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión, para el programa de capitalización de empresas públicas.

2. Destinar para fines de esta resolución hasta la suma de US\$2.336.000, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.