

ABSTRACTO

I. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO

Título del Proyecto:	Modernización del Servicio de Registro de Comercio		
País:	Bolivia		
Número del Proyecto:	TC-02-01-03-8-BO		
Beneficiario y Ejecutor:	La Fundación para el Desarrollo Empresarial Boliviano (FUNDEMPRESA)		
Financiamiento (no reembolsable):	FOMIN (Ventanilla I):	US\$	800.000 (57%)
	Beneficiario:	US\$	600.000 (43%)
	TOTAL:	US\$	1.400.000
Fecha de Solicitud del Proyecto:	Febrero del 2002		

II. ANTECEDENTES

A. Contexto general

- 2.1 Se estima que en Bolivia el sector informal constituye aproximadamente un 60% de toda la actividad económica. De las aproximadamente 300.000 empresas que tributan, unas 200.000 se encuentran en el denominado Régimen General, que constituye el sector formal de la economía; las restantes 100.000 empresas constituyen el llamado Régimen Simplificado o Informal. Sin embargo, existe además una gran cantidad de empresas sobre las cuales no se tiene registro alguno.

B. Situación actual del registro de empresas

- 2.2 Uno de los factores principales que contribuye a que tantas empresas bolivianas permanezcan en el sector informal, es el alto costo – tanto en términos monetarios como en tiempo – de cumplir con las múltiples regulaciones, procedimientos y trámites requeridos para registrar una empresa. Un estudio¹ auspiciado por el *National Bureau of Economic Research* sobre la regulación de la entrada de las empresas en 75 países, identifica a Bolivia como el país con los costos más elevados y los procedimientos más complejos y tardíos. De acuerdo a este estudio, en Bolivia los procedimientos de entrada, incluyendo los de pre-registro y post-registro de una empresa, involucran 20

¹

Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio López-de-Silanes, Andrei Shleifer, *The Regulation of Entry*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 7892 (September 2000).

procedimientos distintos que requieren por lo menos 82 días laborales de procesamiento y tienen un costo mínimo de 2.6 veces el valor del PIB per cápita. En contraste, el promedio para los 75 países estudiados es de 10 procedimientos, 63 días de procesamiento y un costo del 34% del PIB per cápita. El mínimo lo da Canadá, donde existen solamente 2 trámites que se realizan en 2 días y cuestan 1.4% del PIB per cápita.

- 2.3 Para emprender un nuevo negocio en Bolivia se debe recurrir a siete instancias: (1) Servicio Nacional de Registro de Comercio (SENAREC); (2) Servicio Nacional de Impuestos Internos (SNII); (3) Alcaldía Municipal; (4) Caja Nacional de Salud; (5) Fondo de Pensiones; (6) Ministerio de Trabajo; y (7) Cámara sectorial respectiva (industria, comercio, construcción, etc.). De estos trámites, los más engorrosos corresponden al Servicio Nacional de Registro de Comercio (SENAREC), donde se inicia el proceso y se efectúa la reserva de razón social, proceso que por sí solo dura en el mejor de los casos 30 días en la primera etapa y 20 días adicionales en una segunda vuelta. Posteriormente, se debe acudir a las otras 6 instituciones y retornar en el medio del proceso a SENAREC para realizar trámites adicionales.
- 2.4 Consciente de esta deficiencia estructural que impide a las empresas entrar en la economía formal, el Gobierno de Bolivia, respondiendo a la demanda por parte del sector privado, autorizó la adjudicación, mediante licitación pública, de los servicios y administración del SENAREC, el órgano público encargado de la inscripción del Registro de Comercio. La Fundación para el Desarrollo Empresarial Boliviano (FUNDEMPRESA), una organización sin fines de lucro constituida por cuatro cámaras empresariales, ganó dicha licitación.
- 2.5 Según las condiciones del Pliego de Licitación, FUNDEMPRESA deberá poner en funcionamiento un servicio que en el muy corto plazo cumpla, como mínimo, con las siguientes tres características: (i) conexión digitalizada y computarizada entre todos los departamentos; (ii) servicios en cada uno de los departamentos del país; y (iii) celeridad en los trámites, los cuales deberán estar en un tiempo máximo de 72 horas desde el momento en que entra la documentación.

C. Estrategia del Proyecto

- 2.6 Estudios como *El Otro Sendero* (H. de Soto, 1990) han resaltado el importante impacto que tiene sobre la economía la manera como los países regulan la constitución de empresas. La simplificación de los trámites de formalización de las empresas es por lo tanto un importante vehículo para promover la inversión y la creación de nuevos negocios. Varios países de la región, algunos de ellos con apoyo del FOMIN como Costa Rica y Colombia, han implantado o están en proceso de implantar sistemas de “ventanilla única” para facilitar los procesos de registro y constitución de empresas.
- 2.7 En Bolivia, se requiere una etapa previa a la implantación de un sistema de ventanilla única considerando la experiencia reciente del gobierno con iniciativas similares, el breve tiempo político antes de las próximas elecciones, así como la magnitud del problema de

la burocracia boliviana y el grado de compromiso político que se requiere para este tipo de iniciativas. Por lo tanto, se considera que lo más recomendable y realista en el corto plazo es comenzar con un programa de facilitación de los trámites del SENAREC, y sentar las bases para que eventualmente se pueda establecer un sistema de ventanilla única en el país.

- 2.8 En este contexto, el proyecto propuesto plantea una serie de actividades para apoyar a FUNDEMPRESA en la puesta en marcha de un sistema eficiente de registro comercial para los empresarios situados en el país. Paralelamente, el proyecto ofrecerá servicios de asesoría para apoyar la definición de una estrategia integral para la simplificación de todos los trámites administrativos, incluyendo un análisis profundo que examine la viabilidad técnica, legal e institucional de crear una ventanilla única en Bolivia.

III. BENEFICIARIOS DEL PROYECTO

- 3.1 Se prevé que una vez que se haya puesto en marcha el nuevo sistema de registro comercial administrado por FUNDEMPRESA, el tiempo y costos de registro se reducirán significativamente. (La meta que ha establecido el gobierno en los pliegos de licitación es pasar de 50 días a 4 días de tramitación). En consecuencia, todas aquellas empresas bolivianas que deseen inscribirse al registro comercial se beneficiarán de servicios más eficientes y seguros.

IV. OBJETIVOS, COMPONENTES Y ACTIVIDADES

A. Objetivos

- 4.1 El objetivo general del proyecto es facilitar la entrada a la economía formal de las empresas bolivianas, particularmente de las pequeñas y medianas empresas. El propósito del mismo es reducir el tiempo y los costos de tramitación de los requerimientos para la formalización de empresas en Bolivia.
- 4.2 Como objetivos específicos, se propone: (i) apoyar la implantación de un registro de comercio moderno, transparente y eficiente, con mecanismos de atención al cliente ágiles y de calidad garantizada; (ii) promover la formalización de las empresas; y (iii) sentar las bases para un proceso de simplificación de todos los trámites administrativos y el eventual establecimiento de un sistema de ventanilla única de registro.

B. Componentes y Actividades

1. Instalación de la base física y organizacional del Registro

- 4.3 Este componente asistirá a FUNDEMPRESA con la implantación de la base física y organizacional necesaria para poder operar el sistema de registro comercial de la manera más eficiente. Para lograr este fin, se apoyarán las siguientes actividades:
- 4.4 **Adquisición del software informativo y equipos:** Se adjudicará una aplicación informática para el manejo adecuado de la información de las diferentes matriculaciones, inscripciones, actualizaciones, certificaciones y todos los actos de comercio susceptibles a registro, que han sido delegados a FUNDEMPRESA. Este software deberá ser una aplicación especialmente diseñada para este fin, con la facilidad del manejo de una base de datos de gran tamaño, con información tanto en texto como en imágenes y que pueda ser manejado, a nivel de usuario, en las nueve oficinas que se abrirán en los distintos departamentos del país. Asimismo, se adquirirá los equipos necesarios para cada una de las dependencias departamentales, en dimensión acorde a los requerimientos del mercado interno de cada departamento.
- 4.5 **Instalación del software informativo y capacitación en su uso:** Para que el sistema de software adquirido funcione adecuadamente, se financiará lo siguiente:
- a. Capacitación del personal técnico sobre el manejo del software adquirido: La capacitación incluiría el manejo de la base de datos, del lenguaje de programación, de la plataforma de manejo de imágenes y de sus módulos auxiliares. Como parte integrante de la capacitación, el personal capacitado, efectuará los cambios y adecuaciones del software a los requerimientos bolivianos.
 - b. Instalación piloto del software: Se contempla la instalación y puesta en marcha del software en una de las ciudades, como instalación piloto. Esto permitirá, por un lado, transmitir el conocimiento al personal boliviano encargado de replicar la instalación del software en el resto de las ciudades, y por otro lado, identificar posibles problemas durante la instalación,
 - c. Instalación del software a nivel nacional: Una vez que se haya realizado la instalación piloto, ésta será replicada al resto de las ciudades, con el personal boliviano debidamente entrenado.
 - d. Período de prueba: Una vez que se concluya con la instalación del software a nivel nacional, se tendrá una etapa de revisión estricta del funcionamiento del equipo.
- 4.6 Asimismo, se realizará la capacitación del personal encargado del Registro (Gerentes, Abogados, Administrativos, etc.) de FUNDEMPRESA en la operación del Sistema de Registros de Comercio.

- 4.7 Cabe notar que durante el proceso de licitación pública del SENAREC, FUNDEMPRESA analizó distintos sistemas de registro comercial existentes en los países latinoamericanos, concluyendo que el “Sistema Integral de Registros Públicos – SIREP” de la Cámara de Comercio de Bogotá es el sistema de software más adecuado para el funcionamiento del registro en Bolivia. Cabe destacar que este sistema fue desarrollado en el contexto de un proyecto financiado por el FOMIN – el Programa de simplificación de trámites para el sector empresarial (ATN/MT-7186-CO) – aunque el software en sí fue financiado con los recursos de la contrapartida local.
- 4.8 Sobre la base de este análisis, FUNDEMPRESA ha acordado con la Cámara de Comercio de Bogotá la adquisición del software así como la compra de los servicios de asistencia técnica y capacitación necesarios para transferir al personal de FUNDEMPRESA el conocimiento y tecnología desarrollados por la Cámara en el manejo de registros de comercio. Considerando las políticas del Banco en materia de adquisiciones, se ha discutido con FUNDEMPRESA la posibilidad de que todos los costos referentes a la compra del software y los servicios de asistencia técnica de la Cámara de Comercio de Bogotá sean financiados con los recursos de la contribución local.
- 4.9 **Digitalización del archivo de expedientes existentes del servicio de registro de comercio:** Previo a la fecha de inicio de la concesión del Servicio de Registro de Comercio, el SENAREC entregará en custodia y administración a FUNDEMPRESA el Archivo Histórico que contiene los originales de todos los documentos registrados a nivel nacional y la estantería en que se encuentran archivados. FUNDEMPRESA será responsable de conservar, mantener y actualizar en el Archivo, todos los documentos originales cuyo registro haya sido autorizado, además de todos los trámites efectuados por el usuario, tanto en formato físico como en formato magnético. Para tal propósito, se ha previsto (a) la adquisición de *scanners* y equipos necesarios para efectuar la digitalización del Archivo Histórico del SENAREC; y (b) la digitalización de 30.000 expedientes correspondientes al Archivo Histórico del SENAREC. La actividad (b) será financiada en su totalidad por los recursos del aporte local.

2. Implantación de un sistema de gestión de calidad

- 4.10 Este componente asistirá con el desarrollo e implantación de un sistema de atención al cliente en FUNDEMPRESA que asegure que los servicios a las empresas para los trámites de registro de comercio son de la más alta calidad. Para ello, se contempla implementar, una vez terminada la instalación básica, un sistema de control, aseguramiento y mejoramiento continuo de la productividad y calidad, sustentado en la ejecución de secuencias que permitan listar los problemas, seleccionarlos, analizar las causas principales, definir acciones correctivas y su evaluación, y definir las acciones de garantía que permitan la continuidad de resultados. El Programa apoyará a FUNDEMPRESA en la evaluación de distintas herramientas de gestión de calidad, entre ellas el sistema ISO 9000.

- 4.11 Con los recursos de este componente, se prevé llevar a cabo las siguientes actividades: (i) la contratación de un consultor especializado que oriente el proceso de implantación y certificación de calidad del servicio de registro de comercio; (ii) el establecimiento del compromiso del directorio de FUNDEMPRESA con la gestión de calidad y conformación respectiva del Comité de Calidad; (iii) la elaboración de un diagnóstico institucional y de los manuales de calidad; (iv) la aplicación de las normas de calidad a los procedimientos y funciones; y (vi) la realización de auditorías previas y de calidad.

3. Difusión de información y sensibilización del usuario

- 4.12 Para asegurar que el nuevo sistema de registro comercial tenga fuerte demanda por parte de los empresarios, y para promover la formalización de las empresas, el proyecto apoyará el desarrollo e implantación de una campaña de comunicación y sensibilización al usuario del registro. La campaña estará orientada hacia la difusión de conocimientos, tanto con respecto a los beneficios como a las obligaciones de formar parte del sector formal. Se prevé financiamiento para: (i) la contratación del director de comunicaciones; (ii) servicios de consultoría para la elaboración de la estrategia y de los manuales de imagen corporativa; (iii) la elaboración e impresión de las guías y otros materiales; y (iv) la contratación de medios masivos.
- 4.13 Para que las informaciones lleguen directamente a la población beneficiaria (los empresarios, especialmente las PYMES) en forma precisa y efectiva, se organizarán conferencias nacionales así como seminarios departamentales con las instituciones representativas de las empresas locales. Se aprovechará el poder de convocatoria que poseen las cuatro Cámaras que forman el Directorio de FUNDEMPRESA.

4. Estrategia integral para la simplificación de trámites

- 4.14 Este componente busca apoyar el desarrollo de un plan estratégico -- consensuado entre los principales actores del sector público y privado -- para la simplificación de los trámites de formalización de las empresas, con vista al eventual establecimiento de un sistema de ventanilla única. Concretamente, se llevará a cabo una revisión pormenorizada de las distintas normas y procedimientos administrativos de la legislación boliviana, en el ámbito nacional y departamental, que afectan la constitución y el registro de empresas, y se elaborará una propuesta para la racionalización de las mismas.
- 4.15 Sobre la base de dicha propuesta, FUNDEMPRESA, conjuntamente con las cuatro cámaras empresariales que integran el consorcio, organizará talleres de discusión con las instituciones involucradas en la tramitación de los registros, a fin de crear un consenso y desarrollar una estrategia integral para la simplificación de trámites. Las actividades a ser financiadas dentro de este marco incluirán: (i) asesoría externa para analizar la viabilidad de uniformizar el sistema multi-ministerial y crear un sistema de ventanilla única; (ii) asesoría externa para revisar todos los trámites existentes y elaborar una propuesta de simplificación; (iii) intercambio de experiencias internacionales y mejores prácticas; y (iii) talleres de estrategia para discutir y consensuar las alternativas propuestas.

V. COSTO, FINANCIAMIENTO Y TIEMPO DE EJECUCIÓN

- 5.1 El costo total del proyecto se ha estimado en US\$1.400.000, dividido en: (i) US\$800.000 por parte del Banco con los recursos del FOMIN, y (ii) US\$600.000 de los recursos de contrapartida. La contribución del FOMIN estará concentrada en el financiamiento de los componentes 3 y 4, y los gastos de administración.
- 5.2 En cuanto al financiamiento de la contrapartida, FUNDEMPRESA aportará US\$320.000 para la ejecución del Proyecto, mientras que la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) aportará US\$280.000 para sufragar los costos no cubiertos por los recursos del FOMIN.
- 5.3 El plazo de ejecución de este proyecto será de 36 meses con un período de desembolso correspondiente a 42 meses.
- 5.4 **Sostenibilidad:** La proyección preliminar preparada por FUNDEMPRESA señala que el arancel de tarifa que recibirá FUNDEMPRESA (al menos US\$500.000 anualmente) superaría al costo operativo anual de nuevos servicios, los que ascenderían a aproximadamente US\$208.000. Sin embargo, es prudente notar que la sostenibilidad de los servicios dependerá de la medida en que los empresarios entiendan los beneficios de la formalización. Por esta razón, la campaña de comunicación y sensibilización en el tercer componente del proyecto tiene suma importancia.

VI. AGENCIA EJECUTORA

- 6.1 La Agencia Ejecutora del proyecto es la Fundación para el Desarrollo Empresarial Boliviano (FUNDEMPRESA), un organismo sin fines de lucro, establecido para prestar los servicios del registro de comercio, tarea anteriormente asignada al SENAREC. FUNDEMPRESA está constituida por un consorcio de cuatro cámaras empresariales -- la Cámara Nacional de Industria (CNI), la Cámara Nacional de Comercio (CNC), la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz (CAINCO), y la Cámara de la Construcción de Santa Cruz (CADECOCRUZ). Aprovechando la infraestructura existente de sus miembros, FUNDEMPRESA ofrecerá sus servicios a nivel nacional. El costo de la creación de la fundación (US\$500.000) fue aportado conjuntamente por las cuatro cámaras.
- 6.2 Cabe notar que una de las Cámaras, CAINCO, tiene una trayectoria establecida con el FOMIN, dado que actualmente administra el Programa de "Conciliación y Arbitraje Comercial" (ATN/MT-7180-BO), cuyo avance es satisfactorio.

VII. RESULTADOS ESPERADOS Y JUSTIFICACIÓN

- 7.1 Al concluir la ejecución de este proyecto, se espera contar con un sistema nacional de registro del comercio eficiente y moderno, que permita celeridad y transparencia en todos

los trámites para las empresas que desean gozar de los beneficios de la formalización. El cumplimiento de este objetivo podrá verificarse a través del propio sistema en funcionamiento, la cantidad de trámites atendidos y el tiempo de respuesta para atender al cliente -- información que estaría disponible tanto en el Ministerio de Desarrollo Económico, como en el SENAREC residual y en la misma FUNDEMPRESA

- 7.2 Adicionalmente, se espera contar con una estrategia y plan integral para la simplificación de todos los trámites administrativos para las empresas. Cabe destacar también que la ejecución exitosa de este proyecto proveerá un efecto demostrativo importante sobre el papel de la iniciativa privada en el manejo eficiente de trámites que tradicionalmente se encuentran en manos del sector público.
- 7.3 El crecimiento económico y la creación de oportunidades es una de las tres líneas de acción dentro de la estrategia operativa del Banco para Bolivia. Para esta línea, la estrategia establece que “la inversión privada será la base del crecimiento económico de los próximos años” y que, por lo tanto, deberá fomentarse, además de la estabilidad macroeconómica y social, “un marco regulatorio que provea lineamientos transparentes aplicados coherente y consistentemente.” El proyecto propuesto es compatible con esta línea de acción.
- 7.4 Se observa también la adecuación del proyecto propuesto con las líneas prioritarias del FOMIN con relación al apoyo a la competitividad de la pequeña empresa mediante la simplificación de regulaciones y trámites administrativos.

VIII. TEMAS ESPECIALES

- 8.1 Dado que FUNDEMPRESA es una fundación de muy reciente creación, establecida el 10 de octubre del 2001, se prestará particular atención al análisis institucional y a los mecanismos de participación de las cuatro cámaras empresarias que la integran. Adicionalmente, a fin de precisar los aspectos de sostenibilidad y dimensionamiento del proyecto, el equipo de proyecto examinará cuidadosamente la proyección preliminar presentada por FUNDEMPRESA sobre la potencial demanda de los servicios, tomando en cuenta la existencia de otras barreras que inhiben la participación de las empresas en el sector formal de la economía. Finalmente, para asegurar la disponibilidad de la contribución local, se le pedirá a FUNDEMPRESA una carta de intención por parte de ASDI y una carta de compromiso propia antes de la presentación del proyecto al CRG.

IX. RECOMENDACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN

- 9.1 La Representación del Banco en Bolivia considera que este proyecto es prioritario para el país y que, dado los compromisos legales asumidos por FUNDEMPRESA con relación a la implantación del nuevo sistema de registro, se recomienda el procesamiento de la operación en el plazo más breve posible.

X. TIEMPO ESTIMADO DE PREPARACIÓN Y ANALISIS DEL PROYECTO

- 10.1 Se estima que a partir de la aprobación del Abstracto se podría completar el análisis y la presentación del Memorándum de Donantes en un período de 6 meses.

Preparado por: Flora M. Painter, (RE1/FI1), Jefe del Equipo, Masami Yamamori (FOMIN), y Eddy Linares (COF/CBO).

Aprobado por: _____
RE1/MGR

Fecha: _____