

LA REGULACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS
Y EL CAPITAL SOCIAL
UN ANALISIS PROSPECTIVO
CASO: Superintendencia General del Sistema de
Regulación Sectorial, Bolivia

TESIS

MAESTRIA EN
PROSPECTIVA ESTRATEGICA



TECNOLÓGICO
DE MONTERREY.

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY
CAMPUS MONTERREY

POR:

JESSICA DORIS LANZA BUTRON

JUNIO DE 2003

LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y EL CAPITAL SOCIAL
UN ANÁLISIS PROSPECTIVO

CASO: Superintendencia General del Sistema de Regulación Sectorial, Bolivia

TESIS

MAESTRÍA EN
PROSPECTIVA ESTRATÉGICA



**TECNOLÓGICO
DE MONTERREY®**

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY
CAMPUS MONTERREY

POR:
JESSICA DORIS LANZA BUTRÓN

Junio, 2003

**LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y EL CAPITAL SOCIAL
UN ANÁLISIS PROSPECTIVO**

CASO: Superintendencia General del Sistema de Regulación Sectorial, Bolivia

TESIS

**MAESTRÍA EN
PROSPECTIVA ESTRATÉGICA**

**INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY
CAMPUS MONTERREY**

**POR:
JESSICA DORIS LANZA BUTRÓN**

Junio, 2003

A mi mamá y papá, por el amor, confianza y apoyo incondicional.

A mi hermana, amiga y compañera de toda una vida.

A mi tía Carmen, por su cariño, paciencia y compañía.

*A toda mi familia, por que la distancia no ha sido una barrera para demostrarme
su apoyo y amor.*

*A mis queridas amigas, con las que conviví durante este año y medio, porque me abrieron las
puertas de sus corazones y hogares.*

*Hay un cuento maravilloso de un individuo que se presenta ante Dios con el corazón
adolorido por las injusticias del mundo. "Dios mío, exclama, mira todos los sufrimientos, la
angustia, las penas del mundo. ¿Por qué no mandaste ayuda?" Y Dios le contesta: "Sí
mandé ayuda. Te mandé a ti".*

- David J. Wolpe -

AGRADECIMIENTOS

Mis agradecimientos más sinceros, a todas las personas e instituciones que hicieron posible la elaboración del presente trabajo.

Al Dr. Freddy Mariñez Navarro por su colaboración constante y confianza. Asimismo al Mtro. Edwin Abán Candia por su asesoramiento y al Mtro. Carlos de la Cruz Ledezma por su apoyo.

Finalmente, agradecer a los miembros de la Superintendencia General del SIRESE por su apoyo e interés. Muy especialmente al Dr. Mario Ballivián por su apoyo e información facilitada para el desarrollo de esta investigación.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA	IV
CAPÍTULO 1. CONCEPTOS Y EL SISTEMA DE REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN BOLIVIA	1
1.1 REGULACIÓN: JUSTIFICACIÓN, TEORÍAS Y DISEÑO	1
1.1.1 Definición y justificaciones para la regulación.....	1
1.1.2. Teorías que explican la regulación.	3
1.1.3 Diseño de las instituciones reguladoras.....	4
1.1.4 Lecciones latinoamericanas sobre el diseño de la regulación.....	7
1.2 NUEVA GERENCIA PÚBLICA: EL CAPITAL SOCIAL DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.	7
1.2.1 Nueva Gerencia Pública: evolución y conceptos básicos	8
1.3 REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN BOLIVIA: SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL (SIRESE)	15
1.3.1 Marco Legal y estructura institucional.....	16
1.3.2 Reseña de la actividad reguladora.	17
1.3.3 Análisis Interno de la Superintendencia General	20
1.4 LA EVOLUCIÓN DEL SINDICALISMO BOLIVIANO.....	21
1.5 PROPUESTAS HIPOTÉTICAS.	24
CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA Y MARCO PRÁCTICO	25
2.1 MÉTODO PROSPECTIVO: MÉTODO MACTOR.	25
2.1.1 Construcción del cuadro de estrategias de los actores.	26
2.1.2 Identificación de los retos estratégicos y objetivos asociados.	43
2.1.3 Posicionamiento de cada actor sobre los diferentes objetivos relacionados.	44
2.1.4 Jerarquización de los objetivos e identificación de las tácticas posibles.....	53
2.1.5 Evaluación de las relaciones de fuerza y formulación de recomendaciones estratégicas.	64
2.1.6 Planteamiento de escenarios.....	81
2.2 DOCIMASIA DE LAS HIPÓTESIS	84

CONCLUSIONES	85
ALGUNAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIONES PROPUESTAS	90
NIVEL INTRAORGANIZACIONAL DE LA RED DE CAPITAL SOCIAL	90
NIVEL INTRASISTEMA DE LA RED DE CAPITAL SOCIAL.....	92
NIVEL INTERINSTITUCIONAL DE LA RED DE CAPITAL SOCIAL	93
BIBLIOGRAFÍA	97
ANEXO	100

ÍNDICE DE GRÁFICAS

		Pág.
Gráfica No.1	Posición de los actores respecto al primer objetivo	45
Gráfica No.2	Posición de los actores respecto al segundo objetivo	47
Gráfica No.3	Posiciones de los actores respecto al tercer objetivo	48
Gráfica No.4	Posiciones de los actores respecto al cuarto objetivo	49
Gráfica No.5	Posiciones de los actores respecto al quinto objetivo	51
Gráfica No.6	Posiciones de los actores respecto al sexto objetivo	52
Gráfica No.7	MACTOR: gráfico de convergencias en base a la matriz MAA	54
Gráfica No.8	MACTOR: gráfico de divergencias en base a la matriz MAA	55
Gráfica No.9	MACTOR: gráfica de convergencias en base a la matriz valorada 2MAA	62
Gráfica No.10	MACTOR: gráfica de divergencias en base a la matriz valorada 2MAA	63
Gráfica No.11	MACTOR: gráfica de convergencias en base a la matriz valorada 3MAA	76
Gráfica No.12	MACTOR: gráfica de divergencias en base a la matriz valorada 3MAA	77
Gráfica No. 13	Red de capital social: nivel intraorganizacional	92
Gráfica No. 14	Red de capital social: nivel intrasistema	93
Gráfica No. 15	Red de capital social: nivel interinstitucional	95

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla No.1 Retos estratégicos y objetivos relacionados	44
Tabla No.2 MAO: matriz de las posiciones de actores x objetivos	53
Tabla No.3 Matriz MAA: convergencias y divergencias	54
Tabla No.4 Matriz de posiciones valoradas 2MAO	61
Tabla No.5 Matriz valorada de convergencias y divergencias 2MAA	62
Tabla No.6 Matriz de medios de acción directos: MAD	72
Tabla No.7 Matriz de relaciones indirectas de fuerza: MAI	73
Tabla No. 8 Coeficiente de las relaciones de fuerza	74
Tabla No.9 Matriz ponderada de las posiciones valoradas: 3MAO	75
Tabla No.10 Matriz ponderada de alianzas y conflictos: 3MAA	75
Tabla No.11 Matriz del balance neto de las relaciones de fuerza entre actores	78

ÍNDICE DE ANEXO

Anexo No. 1	Nueva Gerencia Pública: argumentación administrativa
Anexo No. 2	Superintendencia General: Proceso de Apelación
Anexo No. 3	SIRESE: Estado del Marco Normativo (1999)
Anexo No. 4	Superintendencia General: Función de Apelación
Anexo No. 5	Superintendencia General: Proceso de Fiscalización
Anexo No. 6	Superintendencia General: Proceso de implantación de los Sistemas Administrativos
Anexo No. 7	Ingresos: Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales
Anexo No. 8	Superintendencia General: Matriz FODA
Anexo No. 9	SIRESE: Estructura y grado de competencia en las industrias reguladas (1999)
Anexo No. 10	SIRESE: Evolución de los sectores regulados
Anexo No. 11	Bolivia: Resultados del Proceso de Capitalización (1993-1997)
Anexo No. 12	Sistema de Regulación Sectorial: cantidad de empresas de servicios públicos
Anexo No. 13	Empresas prestadoras de servicios: Indicadores
Anexo No. 14	Evolución de la participación en la Economía de los Sectores relacionados con el SIRESE
Anexo No. 15	SIRESE: estructura Institucional
Anexo No. 16	Poder Legislativo: Cámaras y comités legislativos
Anexo No. 17	Lista de Partidos Políticos bolivianos
Anexo No. 18	Elecciones Presidenciales 2002: Candidatos a la Presidencia

GLOSARIO

ADN	Acción Democrática Nacionalista
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CESO	Canadian Executive Service Organization
CNE	Corte Nacional Electoral
COB	Central Obrera Boliviana
CONDEPA	Conciencia de Patria
CSUTB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos
FSB	Falange Socialista Boliviana
FSTMB	Federación de Sindicatos de Trabajadores Mineros de Bolivia
LJ	Libertad y Justicia
MAS	Movimiento al Socialismo
MBL	Movimiento Bolivia Libre
MCC	Movimiento Ciudadano para el Cambio
MIP	Movimiento Indígena Pachacuti
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionario
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
NFR	Nueva Fuerza Republicana
ODECO	Oficina del Consumidor
ONG	Organización no Gubernamental
OTB	Organizaciones Territoriales de Base
POA	Plan Operativo Anual
SAFCO	Sistema de Administración, Fiscalización y Control Operativo
SIREFI	Sistema de Regulación Financiera
SIRENARE	Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables
SIRESE	Sistema de Regulación Sectorial
UCS	Unión Cívica Solidaridad

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

A partir de 1985, el sector público boliviano ha sido objeto de reformas estructurales que han cambiado su estructura y rol. Las *reformas de primera generación* tenían como prioridad la estabilidad macroeconómica, mientras que las *reformas de segunda generación* se orientaron hacia la modernización, eficientización y transparencia del sector gubernamental. Ambos esfuerzos reformistas, pero primordialmente el segundo, han cambiado los roles de los actores sociales, políticos y económicos en el escenario boliviano.

Dentro del contexto de las *reformas de segunda generación*, la capitalización se constituyó en el proyecto gubernamental que cambió la forma en la que hasta entonces trabajaban las empresas estatales prestadoras de servicios públicos. A partir de la puesta en marcha de ésta, se vio la necesidad de crear un conjunto de entes con autonomía institucional encargados de velar por el desempeño transparente de las empresas prestadoras de servicios públicos, las cuales fueron denominadas Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE). Este sistema se encuentra constituido por la Superintendencia General y cinco Superintendencias Sectoriales.

La consolidación de las instituciones miembros del SIRESE, en primer lugar abre la oportunidad para que la población boliviana tenga acceso a una oferta eficiente y justa de servicios básicos de calidad; en segundo lugar permite la creación de un mercado boliviano donde las empresas puedan competir en un marco de certidumbre permitiendo la inversión y la creación de mejores y mayores fuentes de trabajo; y finalmente evita la injerencia de actores políticos o económicos en las actividades de empresas que tienen como objeto mejorar la calidad de vida de la población.

Tomando en cuenta el rol de los entes reguladores bolivianos, esta investigación tiene dos objetivos principales: el primero, explicar la importancia del establecimiento de una gerencia pública orientada al desarrollo del capital social como medio para el logro de la visión organizacional de la Superintendencia General del sistema de regulación boliviano; y segundo objetivo, elaborar un análisis prospectivo que explique la importancia del juego de actores sustentado en el capital social para el logro de la visión organizacional de dicha institución.

El estudio prospectivo de los múltiples actores involucrados en el proceso regulatorio boliviano, bajo los conceptos de la nueva gerencia pública, favorecerá la creación de una forma de gobernar más cooperativa donde dichos actores participarán a través de redes intra e interinstitucionales, haciendo uso del recurso conocido como capital social.

Los retos actuales y futuros a los que se enfrentan la Superintendencia General del SIRESE y el sistema en su totalidad no sólo requerirán de una alta inversión en aspectos técnicos y metodológicos, sino que requerirá un cambio de actitud orientada a la práctica de los nuevos roles adquiridos por los actores bolivianos. Estos retos cobran mayor importancia si se analizan los problemas sociales, políticos y económicos que enfrenta este país, ya que estos se constituyen en exigencias públicas y privadas de instituciones más eficientes y transparentes.

El proceso de reforma y modernización del Estado ha sacado a la luz problemas de desigualdad e inequidad que en parte podrán ser resueltos si los entes reguladores bolivianos establecen un compromiso con el desarrollo económico y social del país e institucionalizan actividades que respondan a valores éticos orientados a preservar los derechos de los ciudadanos y del Estado.

La presente investigación se concentra en la Superintendencia General del Sistema de Regulación de la República de Bolivia y alcanza a los miembros restantes de dicho sistema. Además analiza los diferentes actores nacionales e internacionales que influyen o se ven influidos por sus actividades.

Una limitante es el estudio de las Superintendencias Sectoriales como un solo actor debido a que puede originar problemas de análisis cuando se aplique el modelo prospectivo de juego de actores, estudios posteriores pueden partir de una análisis más exhaustivo de cada uno de estos actores para lo que se requerirá de la participación de personas especializadas en cada uno de los sectores regulados.

El presente estudio no incluye a los otros sistemas de regulación boliviana (SIREFI y SIRENARE) debido a que no se cuenta con la información necesaria para su inclusión, estudios posteriores podrían aplicar la metodología y resultados de la presente investigación para analizar dichas instituciones.

En esta investigación, en primer lugar se describirán los antecedentes de la problemática; luego en el primer capítulo se presentan los conceptos y teorías relacionados con la regulación, nueva gerencia pública, capital social y sindicalismo; posteriormente en el segundo capítulo titulado metodología y marco práctico se aplica el método prospectivo de juego de actores MACTOR a la problemática de la regulación de los servicios públicos en Bolivia; finalmente sobre la base de las conclusiones de este trabajo se presentan algunas alternativas de solución prospectiva para dicha problemática.

ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA

ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA

Durante la *década perdida*, la economía boliviana entró en un período de crisis, producto de la histórica hiperinflación, que se caracterizó por un conjunto de shocks externos e internos y errores en la política económica determinando el fin del modelo de la economía de Estado. En 1985, el nuevo gobierno a la cabeza de Victor Paz Estenssoro (Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR) dio inicio a la denominada Nueva Política Económica como instrumento para reconstruir el Estado cuyo medio principal fue el Decreto Supremo 21.060 que tenía un objetivo doble: la estabilización y la flexibilización macroeconómica. Durante el período 1986-1989 se llevan a cabo las *reformas de primera generación* que se caracterizaron por la defensa de la estabilidad lograda, la liberalización de mercados, reformas tributarias, estricto control del presupuesto fiscal y la independencia de la política monetaria respecto a la fiscal.¹ La pieza clave para el lanzamiento de la Nueva Política Económica fue el acuerdo político entre Paz Estenssoro con Hugo Banzer (Acción Democrática Nacionalista, ADN), jefe del principal partido de oposición, en el llamado Pacto por la Democracia lo que dio respaldo legislativo para poner en marcha las reformas.²

En vísperas de las elecciones de 1989, el Pacto por la Democracia se rompió unilateralmente, cuando los partidarios de Paz Estenssoro presentaron un candidato propio a la presidencia. Sin embargo las elecciones no mostraron un ganador neto, por lo que el Congreso, de acuerdo a las normas constitucionales, eligió al presidente de entre los tres candidatos más votados, conduciendo a Jaime Paz Zamora (Movimiento de Izquierda Revolucionario, MIR) a la presidencia gracias al respaldo de Banzer en el marco del Acuerdo Patriótico. Durante este período presidencial 1989-1993, Paz Zamora hizo suya la reforma en sus rasgos generales reemplazando el Decreto Supremo 21.060 por el 22.407, mediante el cual ratificaba las reformas neoliberales. Este período se caracterizó por la profundización de las reformas mediante la creación de: Ley de Inversiones, Ley de Privatización y las primeras experiencias en el área, Ley SAFCO que busca la eficiencia de la administración pública, nuevo Código Tributario, Ley de Hidrocarburos y Código de Minería.³

¹ Véase. Barja Daza, Gover. "Las reformas estructurales bolivianas y su impacto sobre inversiones". Serie Reformas Económicas. No. 42. CEPAL. 1999. Pág. 11-13.

² Véase. Torre, Juan Carlos. "El proceso político de las reformas económicas en América Latina". Paidós. Argentina. 1998. Pág. 43-44.

³ Ídem. Pág. 44-45.

Durante la campaña electoral de 1993, Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), arquitecto de la Nueva Política Económica, propuso el Plan de Todos que buscaba la flexibilización de políticas y la estabilización económica. En este período, figuras surgidas fuera del sistema partidista tuvieron el apoyo popular, tal es el caso de Max Fernández (propietario de la principal fábrica de cerveza y fundador de la Unión Cívica Solidaridad, UCS) y Carlos Palenque (dueño de una estación de radio y televisión en La Paz y fundador de Conciencia de Patria, CONDEPA). La nueva conformación del sistema político obligó a Sánchez de Lozada a elaborar pactos con un pequeño partido de izquierda, el Movimiento Bolivia Libre (MBL), y con la UCS, para lograr la presidencia.⁴

Los pilares del Plan de Todos fueron la capitalización y la reforma del sistema de pensiones que estaban acompañadas de un conjunto de leyes de carácter social y económico: Ley de Capitalización, Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), Ley de Descentralización a favor de las regiones, Ley de Participación Popular a favor de la autonomía de los gobiernos municipales y sus ciudadanos, Reforma Educativa, nuevo modelo sanitario, seguro de maternidad y niñez, seguro nacional de vejez y la reforma de la Constitución Política del Estado. A pesar de la fragilidad de estos pactos, durante el primer año de su mandato, Sánchez de Lozada logró la aprobación congresal de importantes reformas institucionales, como: Ley de Capitalización, Ley del Sistema de Regulación Sectorial, Ley de la Reforma Educativa, Ley de Seguridad Social y la reforma de la Ley de Tierras; todas estas fueron denominadas *reformas de segunda generación*.⁵

Antes de las *reformas de primera generación* el Estado boliviano cumplía los roles: político (dictando normas y fijando metas a largo plazo), prestador de servicios (responsable de la construcción, operación y administración de los medios por los cuales se prestan servicios) y regulador (controlando a los prestadores de servicios para que cumplan con la normativa determinada por el poder político). Este modelo trajo consigo la confusión de papeles que permitieron la injerencia del poder político en cada uno de los roles, provocando la inexistencia de mecanismos de defensa a los consumidores, falta de mecanismos que obligaran a los prestadores de servicios a cumplir con requisitos de calidad y eficiencia en la

⁴ Ídem. Pág. 93-97.

⁵ Véase. Barja Daza, Gover. Op. Cit. Pág. 12.

prestación de servicios públicos y gran parte de la población sin acceso a los servicios básicos.⁶

A partir de las *reformas de segunda generación* se implementa un nuevo modelo estatal que cambia el rol del poder político, que ahora se encarga de la formulación de políticas y emisión de normas, eliminando la injerencia de éste en las empresas prestadoras de servicios como en los entes reguladores. En este contexto, primero se aprobó la Ley de Capitalización permitiendo la transferencia de empresas públicas al sector privado para mejorar la eficiencia en el sector de la prestación de servicios públicos, luego se estableció la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE). Posteriormente se crearon el Sistema de Regulación Financiera (SIREFI) que regula las actividades de los sectores de valores, seguros, pensiones y bancos, y el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE) que regula los sectores forestal y agrario; éstos se constituyen el marco normativo de defensa de la competencia de los sectores regulados

De acuerdo a la Ley No. 1600, del 28 de octubre de 1994, se crea el SIRESE con el objetivo de "regular, controlar y supervisar aquellas actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes, saneamiento básico. Asegurando que:

- Las actividades bajo su jurisdicción operen eficientemente, contribuyan al desarrollo de la economía nacional y tiendan a que todos los habitantes de la República puedan acceder a los servicios;
- Tanto los intereses de los usuarios, las empresas y demás entidades reguladas, cualesquiera fuera su forma y lugar de organización gocen de la protección prevista por ley en forma efectiva, y
- La potestad de regulación estatal se ejerza estrictamente de acuerdo con la ley.⁷

De acuerdo al marco legal vigente, el SIRESE es parte del Poder Ejecutivo, bajo la tuición del Ministerio de Desarrollo Económico, siendo las superintendencias personas jurídicas de derecho público y órganos autárquicos con jurisdicción nacional y autonomía de gestión técnica, administrativa y económica. El SIRESE esta conformado por la Superintendencia

⁶ Véase. Superintendencia General. Sistema de Regulación Sectorial. "*La regulación en Bolivia*". Bolivia. 1997. Pág. 3-4.

⁷ Gaceta Oficial de Bolivia. "*Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE). Ley No. 1600*". Publicada el 28 de octubre de 1994. Bolivia. Pág. 2.

General y cinco Superintendencias Sectoriales que presentan las siguientes características:⁸

- Superintendencia General, no ejerce directamente la función regulatoria ni tiene autoridad jerárquica sobre las Superintendencias Sectoriales, sino que sirven para sostener y fortalecer el SIRESE en su totalidad por medio de: función de apelación de las decisiones de las Superintendencias Sectoriales; función de fiscalización para emitir opinión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión de las Superintendencias Sectoriales; y función de coordinación de las actividades para que el sistema funcione de forma integrada y logre su mejora continua y consolidación.
- Superintendencias Sectoriales, gozan de plena autonomía para ejercer la función regulatoria en sus respectivos sectores; operan dentro de un marco común establecido por la Ley SIRESE y se ocupan principalmente de: otorgar derechos, promover la competencia, aprobar tarifas, verificar el cumplimiento de las obligaciones de las empresas, resolver las reclamaciones y conflictos que involucren a usuarios, empresas o el Estado.

El nuevo Estado regulador, como resultado de las *reformas de segunda generación*, ha dado lugar a un cambio en el rol de los diferentes actores nacionales, en consecuencia: los usuarios tienen por primera vez la oportunidad de participar directamente en el proceso regulatorio; las empresas prestadoras de servicios públicos se ven obligadas a cumplir con un marco regulatorio y parámetros de desempeño; y el poder político limita sus actividades al establecimiento de políticas y normas.⁹

En respuesta a las nuevas exigencias que enfrenta la regulación boliviana, la visión de la Superintendencia General del SIRESE declara que se proyecta al futuro: “como institución orientada al logro de resultados consistentes e imparciales, genera información confiable, contribuyen a la legitimación y consolidación de la función regulatoria en la sociedad. Los actores involucrados en la regulación reconocen que la Superintendencia General del SIRESE realiza una gestión transparente y eficiente, en el marco de la Ley”¹⁰. Frente a las diversas exigencias de una amplia gama de actores, se reconoce la importancia de que dicha institución construya redes de cooperación dentro y fuera del sistema donde la

⁸ Véase. Ídem. Pág. 8.

⁹ Véase. “*La regulación en Bolivia*”.1997. Op. Cit. Pág. 13.

¹⁰ Superintendencia General del SIRESE. “*Plan Estratégico Institucional 2002-2007*”. Grupo Advisory. Bolivia. 2001. Pág. 6.

cooperación y no el mero cumplimiento legal guíen las actividades de los diversos entes involucrados.

Además, es importante reconocer la importancia de la creación de dichas redes intra e interinstitucional basada en valores éticos que permitan la creación de una cultura institucional que se oriente al desarrollo del capital social. Estos serán los factores que determinarán si el SIRESE se constituirá en un sistema orgánico, dinámico y proactivo que incentive, proteja y garantice la prestación de servicios públicos, en estricta aplicación de la Ley.

CAPÍTULO 1
CONCEPTOS Y EL SISTEMA DE
REGULACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS EN BOLIVIA

CAPÍTULO 1. CONCEPTOS Y EL SISTEMA DE REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN BOLIVIA

En esta parte se presentan las características, definiciones y teorías relacionadas con la regulación, nueva gerencia pública, capital social y el Sistema de Regulación Sectorial; lo que permitirá establecer y entender las relaciones entre estos temas. El marco teórico permitirá determinar la importancia de estos temas dentro de la agenda y reformas gubernamentales.

1.1 Regulación: justificación, teorías y diseño

Durante la década de los ochenta, los países en desarrollo iniciaron un agresivo programa de privatización y concesión de los servicios públicos, debido a la necesidad de inversiones masivas que incrementaran los niveles y cobertura de los servicios, además se definió el nuevo rol del sector gubernamental como formulador de políticas públicas y regulador. En los años noventa, la regulación surge como medio para evitar el abuso de los operadores, además de restringir el comportamiento oportunista del gobierno y de los inversionistas internacionales. A partir de la experiencia latinoamericana, se afirma que una regulación efectiva se constituye en un reto ligado a su diseño e implementación.¹¹

1.1.1 Definición y justificaciones para la regulación.

En un sentido general la regulación se constituye en el “mecanismo esencial que propicia el control público sobre el comportamiento del sector privado”¹². También puede ser entendida con el “control, sostenido y enfocado, que ejerce una agencia pública sobre actividades que se consideran valiosas para la comunidad”¹³. De acuerdo a Baldwin y Cave, la regulación puede ser definida como la “actividad que restringe el comportamiento y previene la aparición de actividades indeseables, pero la influencia de la regulación también puede posibilitar y facilitar ciertas actividades en mercados caóticos”¹⁴.

¹¹ Véase. Guasch y Spiller. “*Managing the regulatory process: design, concepts, issues, and the Latin America and Caribbean story*”. View Points. World Bank Latin American and Caribbean Studies. USA. 1999. Pág. 31.

¹² Gameiro de Moura, Marcelo. “*Regulatory agencies: some theoretical concerns on their creation*”. Ponencia presentada en el VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Portugal. 2002. Pág. 1.

¹³ Vogel, Steven. “*Freer markets, more rules. Regulatory reform un advanced industrial countries*”. Cornell University Press. USA. 1996. Pág. 9.

¹⁴ Baldwin y Cave. “*Understanding regulation. Theory, strategy and practice*”. Oxford University Press. Gran Bretaña. 1999. Pág. 2.

La puesta en marcha de la regulación se justifica en las fallas del mercado que dan lugar a mercados sin control cuyo comportamiento y resultados no serán concordantes con los intereses públicos. Las principales justificaciones son:¹⁵

- *Monopolios*, en estos la competencia es inexistente posibilitando un incremento de los precios o la oferta de productos y servicios con baja calidad. Los reguladores identifican los procesos que son monopolios naturales para regularlos.
- *Utilidades excesivas* son el resultado del uso de los proveedores más baratos del mercado, en este caso la regulación distribuiría la renta excesiva entre los consumidores.
- *Externalidades*, el productor no cubre todo el costo de la producción de un bien o servicio, pasando este costo a la sociedad. La regulación trata de evitar estos costos.
- *Inadecuada información* determina que los productores no adviertan a los consumidores sobre deficiencias o riesgos asociados con el consumo de un bien o servicio. La información debe ser exacta y accesible.
- *Continuidad y acceso a un servicio*, la regulación debe asegurar el nivel esencial de servicio que requiere la población.
- *Comportamiento anticompetitivo* enfocado a definir precios bajo su nivel de costos para eliminar a la competencia. La regulación debe mantener la competencia y proteger a los consumidores.
- *Bienes públicos y aspectos morales*, ciertos bienes traen consigo beneficios por los que pagan algunos y también benefician a aquellos que no pagaron por este.
- *Poder de negociación desequilibrado* que tiene origen en la ineficiente colocación de los recursos en el mercado.
- *Escasez y racionamiento*, la regulación se orientará a colocar ciertos servicios públicos de acuerdo al interés público.
- *Justa distribución y política social*, la regulación busca distribuir los servicios públicos de acuerdo al interés público para prevenir resultados y comportamientos indeseables.
- *Racionalización y coordinación*, la regulación pretende asegurar los niveles de producción y la estandarización de los servicios públicos.
- *Planificación*, el rol de la regulación es proteger los intereses de las generaciones futuras y la coordinación de intenciones altruistas.

¹⁵ Véase. Ídem. Pág. 9-17.

1.1.2. Teorías que explican la regulación.

La regulación puede ser explicada a partir de las siguientes teorías:¹⁶

- *Interés público.* Se fundamenta en la idea de que aquellos que buscan implementar la regulación lo hacen para lograr objetivos orientados al logro del interés público. Este enfoque presenta problemas, como ser: dificultad en definir qué se entiende como interés público; escepticismo relacionado al desinterés de los reguladores; subestima el poder de la influencia económica y la posibilidad de captura; además subestima la fuerza de competencia entre grupos y sus consecuencias.
- *Grupos de interés.* La regulación es el producto de la relación entre diferentes grupos y la relación de éstos con el Estado. El problema con esta teoría es que subestima el rol del poder económico del sector privado.
- *Interés privado.* Según esta teoría la regulación se origina en la presión interesada de grupos de empresarios que buscan la intervención del Estado en orden de maximizar sus ganancias y estabilizar el mercado. Se reconoce que las empresas tienen incentivos para asegurar la regulación mediante la captura del regulador. La *captura del regulador* puede ser entendida como una teoría de ciclo de vida:
 - Etapa de gestación, la regulación surge como una política que responde a la necesidad de protección de la población, dando lugar a la creación de la institución reguladora.
 - Etapa de juventud, la inexperiencia del ente regulador hace que los regulados maniobren en el área como si se tratara de una cruzada para el bien de la regulación.
 - Etapa de madurez, mientras que el apoyo político desaparece, el ente se convierte en experto y se mueve del área política para incrementar su atención hacia las necesidades de la industria, además adquiere una postura reactiva.
 - Etapa de la vejez, se caracteriza por la debilidad y la decadencia, que originan el uso de procesos judiciales y la priorización de la industria frente a los intereses públicos.

El problema de esta teoría es que asume que los miembros de los entes reguladores son maximizadores racionales del bienestar propio y no toma en cuenta el rol de otros grupos.

¹⁶ Véase. Ídem. Pág. 19-33.

- *Fuerza de las ideas.* Bajo esta concepción son las ideas las que generan cambios en la regulación, el riesgo surge por la posibilidad de que las ideas sean distorsionadas por consideraciones políticas cuando sean aplicadas.
- *Teoría institucional.* De acuerdo a este enfoque las reglas institucionales y el entorno social influyen sobre la regulación, originando que los actores no sean vistos sólo como individuos, sino que su importancia es valorada de acuerdo a sus acciones, conocimientos y preferencias. Se analizan temas de control democrático, la cultura institucional y el diseño organizacional, dando lugar a un análisis en términos de naturaleza, compatibilidad e interacciones. Cuando se buscan cambios regulatorios, se enfrenta el problema de equilibrar este tipo de análisis con los de las otras teorías.

1.1.3 Diseño de las instituciones reguladoras.

Para lograr un desempeño eficiente de las instituciones reguladores es necesario partir de un adecuado diseño que tome en cuenta los siguientes puntos:

- *Definición de las estrategias de regulación.* Para lo cual se debe considerar las capacidades y recursos básicos que posee el gobierno y que pueden servir para ejercer influencia sobre las actividades industriales, económicas o sociales. Éstas pueden aplicarse de forma individual o en combinación:¹⁷
 - *Comando y control.* La autoridad legal es usada para lograr los objetivos públicos por lo que la regulación es ejercida por medio de la imposición de estándares respaldada por una sanción criminal. Este tipo de estrategia interviene en las actividades diarias de la regulación originando que: se multiplique la complejidad de las reglas; sea inflexible; requiera un alto nivel de información; su administración sea costosa; y la determinación de los estándares sea costosa y difícil.
 - *Auto regulación.* Donde una organización o una asociación desarrolla un sistema de reglas que permite el monitoreo de sus propios miembros y de la comunidad. La utilización de esta estrategia tiene como fortalezas: un alto nivel de compromiso; alto grado de información de los que elaboran las reglas; bajos costos para el gobierno; coincidencia entre los estándares de la industria con los definidos por la regulación; además de mayor eficiencia y reglas más claras. Por otro lado, sus debilidades son: alto costo para la aprobación de las reglas; las reglas pueden ser acordes a intereses particulares y no incluir los intereses de los consumidores.

¹⁷ Véase. Ídem. Pág. 58-62.

- *Regímenes basados en incentivos.* Presentan como ventajas: bajos costos de aplicación; poca intervención en la administración de los mismos e incentiva la reducción al mínimo de cualquier tipo de daño. Sus debilidades son: necesidad de la existencia de reglas; dificultad en la predicción de los resultados que trae consigo un incentivo; y mecanismos inflexibles.
 - *Mecanismos de control del mercado.* Dentro de estos se encuentran: leyes de competencia (pueden ser aplicadas a lo largo de varios tipos de industrias, pero no existe una agencia especializada que resuelva los problemas técnicos); franquicias (debido a la libertad que se da en la administración, los gerentes son los que responden a la sociedad); contratos (combina el control con la provisión del servicio, pero puede dar lugar a la confusión entre los roles de regulación y creación de servicios); y permisos negociables (los costos de regular son bajos dando amplia libertad a los gerentes, pero requiere inspecciones y que algunos tipos de daños sean prohibidos).
 - *Revelación de información.* Fomenta la baja intervención de la institución reguladora ya que permite al consumidor decidir entre servicios y productos, lo que a su vez reduce el riesgo de captura. Las desventajas se presentan cuando los usuarios de la información hacen un uso inadecuado de ésta; existen incentivos económicos mayores a los beneficios de la información; y los altos costos para producir la información dan lugar a fraudes.
 - *Acción directa.* Es de suma importancia cuando asegura niveles aceptables de provisión y permite que el Estado invierta en planes de largo plazo. Pero su aplicación puede ser costosa.
 - *Leyes de derechos y responsabilidades.* Reducen los costos del Estado, pero presentan debilidades cuando las cortes no tienen la capacidad técnica para resolver los problemas.
 - *Compensación pública o seguro social.* Los seguros proveen de incentivos económicos, pero su aplicación requiere de inspecciones del desarrollo por lo que opera de manera similar que la estrategia de comando y control.
- *Definición de las estructuras e instituciones encargadas de la regulación.* La decisión de quién es el que regula se basa en las cualidades que debe tener el regulador de acuerdo a las características del entorno que a su vez varía de acuerdo al tipo y

frecuencia de la aparición de temas y problemas relacionados. En este macro, la regulación puede ser desempeñada por:¹⁸

- *Autorregulación.* Una organización regula los estándares de comportamiento de los miembros de sector económico. Esta cuenta con el apoyo de la industria y con conocimientos en el área, pero puede llegar a responder a los intereses de los miembros del sector originando que disminuya el grado de rendición de cuentas, lo que en última instancia implica una revisión estatal.
- *Autoridades locales.* En este caso el gobierno puede interferir y ejercer control real debido al bajo conocimiento de las áreas reguladas, además puede ocasionar conflictos entre las funciones de dichas autoridades.
- *Parlamento.* Su participación garantiza un alto grado de rendición de cuentas, pero los miembros de éste tienen conocimientos limitados ocasionando que el monitoreo sea débil.
- *Cortes y tribunales.* Dentro de éstas los procesos parecen ser justos y abiertos, pero los conflictos con las políticas del gobierno pueden debilitar la regulación, además de la existencia de poco conocimiento y capacidad para desarrollar guías de acción.
- *Departamentos del gobierno central.* La regulación presenta un alto grado de coordinación con las políticas gubernamentales y da lugar a la rendición de cuentas al parlamento. Además del limitado conocimiento en el área puede implicar la intervención política.
- *Agencias.* Éstas son independientes del gobierno y poseen conocimientos especializados en el área. Pueden presentar una baja rendición de cuentas y experimentar la interferencia ministerial.
- *Directores generales.* La responsabilidad se enfoca en un solo individuo lo que representa un alto nivel de presión e implica un nivel menor de conocimiento en comparación a un grupo de expertos.

Determinar las características que tendrá la regulación requiere el análisis de múltiples posibilidades, además de marcos legales claros, nuevas ideas, entrenamiento a los agentes de la regulación, fortalecimiento de filosofías, mejores formas de organización, procesos informales y apoyo económico.¹⁹

¹⁸ Véase. Ídem. Pág. 73-75.

¹⁹ Véase. Ídem. Pág. 336.

1.1.4 Lecciones latinoamericanas sobre el diseño de la regulación.

A partir de la experiencia latinoamericana en el área de la regulación durante la última década, Guasch y Spiller afirman que “el diseño cuidadoso de las políticas regulatorias y la selección apropiada respecto a los instrumentos y regímenes, puede incrementar el poder de compromiso y eficiencia en la regulación”²⁰. De acuerdo a dichos autores, una regulación exitosa debe estar basada en los siguientes principios:²¹

- ❑ La regulación es un juego, que se caracteriza por problemas de conflictos y estrategias interactivas.
- ❑ Tener cuidado con el alcance de la regulación para que no dificulte la competencia.
- ❑ Para que la regulación sea efectiva debe contar con credibilidad, por esto el marco regulatorio debe garantizar que las reglas no cambiarán, que las oportunidades de renegociación son mínimas.
- ❑ La regulación debe ajustarse al marco institucional existente en el país.
- ❑ La agencia reguladora debe ser independiente bajo su propio marco legal y contar con su propio presupuesto. Para que una institución reguladora sea eficiente es necesario que cuente con: libre administración, autonomía respecto a sus políticas y presupuesto, mecanismos para la rendición de cuentas, revisión de las cuentas, incentivos por medio de mecanismo que premien el buen desempeño y castiguen un desempeño inadecuado.
- ❑ Delimitar la relación entre ministerios y agencias para que no exista injerencia política.
- ❑ La regulación debería ser complementada con leyes contra monopolios.

1.2 Nueva Gerencia Pública: el capital social de las instituciones públicas.

En los países de América Latina, las reformas de segunda generación se enfocaron a resolver el problema de la calidad de la gestión pública y su capacidad para implementar políticas y movilizar recursos. Bajo este contexto, nace la Nueva Gerencia Pública que sugiere que el éxito de los procesos de modernización del Estado en la región, depende de la capacidad de sus instituciones públicas.²²

²⁰ Guasch y Spiller. Op. Cit. Pág. 302.

²¹ Véase. Ídem. Pág. 302-304.

²² Véase. CLAD. “Revista del CLAD: Reforma y Democracia”. No19.Venezuela, Febrero, 2001. Pág. 91.

1.2.1 Nueva Gerencia Pública: evolución y conceptos básicos

Típicamente el Estado cumple las funciones de: propietario esencialmente como productor de bienes y servicios; comprador de bienes y servicios en nombre de los ciudadanos; y regulador para lo que establece las reglas del juego a lo largo de una amplia gama de actividades públicas y privadas. Este tipo de acciones fue ampliamente aceptada, pero su aplicación ha sido diferente debido a que el Estado: primero como propietario, ha dilapidado los recursos bajo un suministro pésimo de los servicios a los ciudadanos; segundo como comprador, ha gastado demasiado y no ha permitido la incorporación del sector privado en el suministro de bienes y servicios; y tercero como regulador, ha distorsionado los mercados. Tomando en cuenta el desempeño del aparato estatal, surge el debate referente a qué es lo que el Estado debe hacer y qué es lo que no debe hacer.²³

Frente a esta interrogante han surgido varias reformas dentro del sector público, que se pueden entender como:²⁴

- Reformas weberianas o de servicio civil, que buscan reducir el clientilismo, la corrupción y la politización, imponiendo normas generalizadas para regir el comportamiento burocrático, aprobando procedimientos basados en el mérito para el reclutamiento, la promoción, la estabilidad del empleo, y por lo general aislando la burocracia de la política.
- Reformas de responsabilización, que reintroducen el control político de la burocracia mediante canales de control legislativo sobre el ejecutivo, implementando comités de vigilancia y la exigencia de informes exhaustivos.
- Reforma gerencial, que pretende terminar con las ineficiencias y rigidez burocráticas mediante la desestimación de una cantidad de reglas relacionadas al personal, garantizando a los gerentes públicos la discrecionalidad para gerenciar sus departamentos con la obligación de asumir la responsabilidad por su desempeño.

La implementación de estas reformas ha dado lugar a dilemas concernientes a la acción colectiva y las relaciones dentro del aparato estatal y su entorno. Como respuesta a estos dilemas en Nueva Zelanda surge la denominada Nueva Gerencia Pública que propone

²³ Véase. Ídem. Pág. 167-169.

²⁴ Véase. CLAD. "Revista del CLAD: Reforma y Democracia". No. 20. Venezuela. Junio, 2001. Pág. 13.

reformas del núcleo central del sector público e introduce un enfoque basado en los resultados. Bajo este enfoque se distinguen:²⁵

- Impactos, entendidos como las consecuencias sociales y económicas perseguidas por el gobierno que son resultado de los esfuerzos de priorización en la asignación de recursos.
- Resultados, identificados como los bienes y servicios producidos por las agencias gubernamentales que en suma contribuyen para el logro de los impactos más amplios previstos.
- Insumos, son los recursos utilizados para producir resultados.

Esta reforma se fundamenta en ciertos principios, como ser: claridad de los objetivos, libertad para gerenciar, responsabilidad, flujos adecuados de información y evaluación efectiva del desempeño. El resultado de la aplicación de éstos tiene como resultado un incremento en la eficiencia y la efectividad de los servicios públicos.

De acuerdo a Hood y Jackson la Nueva Gerencia Pública se sustenta en:²⁶

- Argumentos administrativos. Donde se identifican:
 - Justificaciones donde se reconocen tres grupos de afinidad o conjuntos de valores administrativos: valores tipo σ , dan prioridad al desempeño eficiente de las tareas; valores tipo θ , priorizan la honestidad y justicia; y los valores tipo λ , enfatizan la fortaleza y adaptabilidad de los sistemas
 - Doctrinas que se refieren a ideas de diseño organizacional de las entidades públicas basadas en valores de tipo σ .
- Filosofía administrativa, entendidas como doctrinas aceptadas que afectan la agenda gubernamental teniendo en consideración aspectos de diseño organizacional.

Mas aún la Nueva Gerencia Pública se constituye en un paradigma post burocrático que se enfoca en la repolitización, la racionalización y el control de la externalización de los servicios públicos, la participación ciudadana y la ética de la gestión pública. Cuyas características son:²⁷

²⁵ Véase. CLAD. No19. Op. Cit. Pág. 172-174.

²⁶ Véase. Ídem. Pág. 10-16. Anexo No. 1.

²⁷ Véase. CLAD. "Revista del CLAD: Reforma y Democracia". No21.Venezuela. Octubre, 2001. Pág. 81.

- ❑ Se refuerza el concepto de ciudadanía porque permite la expresión activa de las opiniones recreando la legitimidad política de la administración pública.
- ❑ Refuerza los valores de los entes públicos y crea una cultura administrativa asociada a la eficiencia, eficacia y la ética en la gestión pública.
- ❑ Reconocimiento de nuevos derechos con garantía a los ciudadanos.
- ❑ Tiene como horizonte la satisfacción de los ciudadanos en la utilización de los servicios públicos, así como la simplificación de procedimientos de acceso al mismo.
- ❑ Actúa bajo principios y valores como la universalidad y la igualdad en los servicios públicos.
- ❑ Incrementa la calidad y el número de los servicios públicos.
- ❑ Determina que ámbitos de la gestión pública pueden ser objeto de externalización (prestación de servicios públicos por organizaciones privadas o sin ánimo de lucro).

Estas características dan importancia a dos temas fundamentales dentro de la Nueva Gerencia Pública:

- a) El papel de las instituciones en la gestión pública. Bajo este enfoque las instituciones se definen como el conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento. Por consiguiente, el comportamiento de los actores está determinado por condicionantes.²⁸
- ❑ Normativas, se refiere a la *lógica de lo apropiado* entendida como la combinación del conjunto de valores, reglas, rutinas y procesos que definen cuál es el comportamiento apropiado ante determinada situación.
 - ❑ Regulativos. El marco de normas, reglas y rutinas, formales e informales, determina que conductas son requeridas, prohibidas y permitidas en diferentes situaciones.
 - ❑ Históricos. Las decisiones tomadas en las etapas iniciales de formación institucional crean un *sendero de dependencia*, que permite entender las instituciones en su forma actual.
 - ❑ Cognitivos. El marco institucional plantea cómo ciertas situaciones son entendidas por los agentes.

Dentro de este marco el cambio institucional plantea los siguientes procesos:²⁹

²⁸ Véase. CLAD. No. 20. Op. Cit. Pág. 77.

²⁹ Véase. Ídem. Pág. 79-82.

- Isoformismo institucional, las instituciones tienden a adoptar fórmulas institucionales aceptadas y consolidadas en su entorno de referencia para hacer frente a la incertidumbre.
 - Decoupling o desacople, se refiere al desajuste entre las instituciones formales y el funcionamiento efectivo de la organización. Éste se origina cuando el isoformismo institucional entra en conflicto con los valores predominantes en la institución.
 - Procesos de cambio institucional, se originan en los procesos y canales a través de los cuales se produce la difusión en las instituciones.
 - Procesos de institucionalización, debido a que las instituciones pertenecen a redes de agentes con los que existe todo tipo de dinámicas, se da lugar a que ciertas estructuras, creencias o actividades se inserten en el marco institucional.
- b) El papel de la ética y la cultura organizacional. Bajo la Nueva Gerencia Pública se han llevado a cabo varios estudios sobre la ética de los empleados públicos. Según Frederickson y Hart los administradores públicos, en tanto en cuanto tienen un poder irreductible de discrecionalidad, deben ser proactivos en la defensa de la equidad social, lo que implica la defensa de los más pobres y peor organizados concluyendo que la eficiencia y la economía son principios de gestión, mientras que la equidad social es principio de gobierno. Luego, Denhardt, propone que las acciones de los funcionarios deben estar guiadas por valores: honor que implica adherirse a los más altos principios de responsabilidad e integridad; benevolencia implica una actitud para hacer el bien y promover el bienestar de otros; y justicia entendida como la equidad y el respeto al valor y dignidad de cada persona. Finalmente, Rohr afirma que los funcionarios públicos deben respeto a la Constitución, cuyos valores son los referentes éticos de las conductas.³⁰

Las instituciones son estables y poseen una cultura organizacional homogénea que facilita la cohesión y la interpretación correcta por parte de los miembros de las normas de la misma. A su vez, las instituciones son creaciones de las necesidades y aspiraciones sociales, son sistemas adaptables, responsables y cooperativos que incorporan valores sociales. En este contexto la cultura organizacional es similar a la cultura de una sociedad, tiene contenido, es una fuerza oculta tras la actividad organizativa, impulsa a los miembros de la organización a actuar, es un criterio unificador que expide significado, dirección y movilización para los miembros de la

³⁰ Véase. Villoria Mendieta, Manuel. “*Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa*”. Temas de Gestión y Administración Pública. Universidad Pompeu Fabra. Editorial Tecnos. España. 2000. Pág. 56-58.

organización y es un mecanismo de control que propone y prohíbe conductas. En resumen, la cultura proporciona a sus miembros un sentido de pertenencia y protección, genera la creencia de que la organización es como una asociación fundada en valores compartidos que se comunican a sus nuevos miembros y posee un sistema de reforzamiento.³¹

El énfasis que la Nueva Gerencia Pública da a las instituciones, la ética y la cultura organizacional, permiten abrir la discusión referente al capital social.

1.2.2 La Nueva Gerencia Pública y el capital social

La gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa donde las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas, en ésta los actores autónomos se relacionan mediante redes entre organizaciones.³² Cuando se hace referencia a actores que cooperan y a redes entre organizaciones es denominado como capital social.

El capital social puede representar un “activo para la coordinación y cooperación, basado en un acuerdo básico informal de valores y principios de actuación alcanzado entre un conjunto de actores sociales, públicos y privados. El capital social lubrica las relaciones formales y hace posible un desempeño mucho más efectivo de las instituciones formales.”³³

Según Putnam, el capital social es el “conjunto de las características de la organización social, como la confianza, las normas y las redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad al facilitar las acciones coordinadas. Se expresa en una cultura de la confianza y la tolerancia, cuyo resultado es el nacimiento de extensas redes de asociaciones voluntarias. Este fenómeno es, además, circular; donde existen las redes asociativas se genera confianza que, a su vez, permite generar más redes y reforzar las existentes. Los contactos continuados en esta cultura de la confianza permiten generar más confianza. En su

³¹ Véase. Ídem. Op. Cit. Pág. 111-114.

³² Véase. CLAD. No. 21. Op. Cit. Pág. 9.

³³ Echebarria Ariznabarreta, Koldo. “*Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública*”. Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, 5-9 noviembre 2001. Pág. 2.

concepto se combinan normas sociales subjetivas (como la confianza), características sociales objetivas (como las redes sociales) y resultados (eficacia y eficiencia)".³⁴

De acuerdo a Bourdieu³⁵, el capital social es el conjunto de los recursos actuales o potenciales vinculados a la posesión de una *red duradera de relaciones* más o menos institucionalizadas de interconocimientos e interreconocimiento; por lo tanto el volumen de capital social que posee un agente social depende de la extensión de la red de vínculos que puede movilizar efectivamente así como el volumen del capital (económico, cultural o simbólico) que cada uno de aquellos a los que está vinculado posee en propiedad.

Cuando se habla de capital social surge un dilema: "la creación de capital social no beneficia únicamente a aquel que haya contribuido a su creación".³⁶ Por lo tanto por su carácter de bien público existe la dificultad de excluir a aquellos que no han colaborado a su creación, porque su consumo por parte de un individuo no reduce la cantidad de recurso disponible para los demás, este *dilema social* puede ser resuelto mediante la creación de redes de capital social con unanimidad de cooperación,

1.2.2.1 Consecuencias del capital social

A pesar de que los indicadores que hacen referencia al capital social no son totalmente aceptados, se puede decir que:³⁷

- El capital social tiene relación directa con la eficacia institucional, debido a que las normas que se utilizan para resolver problemas hacen referencia a la reciprocidad y redes de compromiso cívico. Esto se da a través de tres mecanismos: el capital social da mayor información a los ciudadanos sobre el desempeño del gobierno (accountability); el capital social en el seno de la burocracia favorece la cooperación entre burócratas; y el capital social puede incrementar la naturaleza de las demandas ciudadanas.

³⁴ Villoria Mendieta, Manuel. Op. Cit. Pág. 90-91.

³⁵ Véase. Herreros y de Francisco (Comps). "*Zona abierta: capital social*". Federación Iberoamericana de Revistas Culturales. España. 2001. Pág. 83-84.

³⁶ Ídem. Op. Cit. Pág. 204.

³⁷ Véase. Ídem. Op. Cit. Pág. 18-30.

- El capital social origina un mayor desempeño económico debido a que las redes sociales fomentan la confianza, disminuyen costes de transacción y facilitan una mayor información e innovación.
- El capital social facilita la acción colectiva para la solución de problemas sociales debido a que se buscan soluciones descentralizadas que toman en cuenta las características de las comunidades y da lugar a rasgos de diseño organizacional estableciendo fronteras para el recurso común, normas de supervisión y sanciones.

1.2.2.2 Capital social y las redes entre organizaciones

El capital social facilita la cooperación y la coordinación para el beneficio mutuo, mediante redes, normas y la confianza, además establece como requisito para que una nueva gobernanza tenga lugar, la existencia cooperación entre el Estado y la sociedad civil mediante *redes mixtas* de actores públicos y privados. En estas redes el Estado y la sociedad civil se acoplan de manera flexible, y la interacción dentro de estas produce un consenso negociado que facilita la formación de una política, que en el momento de su aplicación encuentre más aceptación.³⁸

A este tipo de redes se las ha denominado *redes de trabajo interorganizacional* que se trata de relaciones horizontales en el gobierno, entre organizaciones que se apoyan mutuamente, sin que ninguna de ellas pueda obligar a las otras a cumplir acciones comunes. Estas se forman generalmente por:³⁹

- Asimetría, para que las organizaciones incrementen su poder y control dentro del mercado y para tener acceso a recursos vitales.
- Reciprocidad, buscando que todos los participantes contribuyan de forma equitativa a financiar los costos o aportando información.
- Eficiencia, debido a que éstas se formarán en la medida que las ventajas económicas que logren sean mayores que sus costos de creación y mantención.
- Estabilidad, para reducir riesgos.
- Legitimidad, como medio para lograr una mejora de reputación.

³⁸ Véase. CLAD. No. 21. Op. Cit. Pág. 11.

³⁹ Véase. Ídem. Pág. 136-137.

Se pueden identificar los siguiente tipos de redes:

- Coordinación mediana, en las que un texto legal o una organización guía la formación y toma de decisiones en la red.
 - Horizontal, el texto legal no tiene como objetivo el establecer la gerencia de una determinada red, sino que establecer categorías amplias de problemas, encargando tareas correspondientes a cada miembro. La agencia coordinadora se establece sólo para facilitar la interacción de los miembros.
- Coordinación voluntaria donde no existe una norma jurídica que las regule. Estas pueden ser:
 - Vertical o jerárquica, iniciada por una norma legal e impuesta a todos los miembros por un sistema jerárquico. Una entidad al interior tendrá el rol principal en términos de atribuciones, funciones y recursos
 - Horizontal, iniciada por participantes o terceros, sobre programas localmente concebidos. Hay una entidad que coordina, pero no tiene autoridad legal sobre actividades y fondos.

En conclusión las redes se forman por la necesidad de las partes por lo que las decisiones se alcanzan a través de acuerdos.

1.3 Regulación de servicios públicos en Bolivia: Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)

Durante 1994-1997, en Bolivia se llevó a cabo el proceso de capitalización con el objetivo de incrementar la tasa de inversión y productividad, además de incrementar la tasa de ahorro interno. La capitalización trata de fomentar el crecimiento económico mediante la asociación entre el Estado e inversores privados, en la que el Estado aporta con sus empresas públicas y el inversor, nacional o extranjero, aporta con capital en un monto igual al valor de mercado de las empresas públicas, creando así una nueva empresa en la que el inversor recibe 50% de las acciones y el control de la administración de la empresa. Este proceso dio origen al sistema de regulación boliviano como mecanismo para anticipar el surgimiento de imperfecciones de mercado.⁴⁰

⁴⁰ Véase. Barja Daza, Gover. Op. Cit. Pág. 15 –16.

1.3.1 Marco Legal y estructura institucional.

Por medio de Ley No. 1600 del 28 de octubre de 1994 se crea el Sistema de Regulación Sectorial, posteriormente el Congreso aprueba el Decreto Supremo No.24504 para que reglamente la Ley SIRESE y el Decreto Supremo No. 24505 que tiene el objetivo de normar la competencia de cada uno de los miembros del sistema. Dentro de la Ley SIRESE también se establecen disposiciones anti monopolísticas y de defensa de la competencia y describe el proceso de apelación del sistema determinando las instancias administrativas y judiciales del mismo⁴¹. Es necesario mencionar que las actividades del sistema, de acuerdo a la Ley SAFCO, están sujetas a la auditoria anual de la Contraloría General de la República con el propósito de detectar infracciones en cuanto al manejo económico de los recursos públicos.⁴²

El marco normativo del Sistema de Regulación Sectorial es el principal instrumento para el logro de sus objetivos y de éste emana la autoridad de los entes reguladores. Este marco consiste en el conjunto de leyes y decretos supremos reglamentarios que rigen la actividad de empresas, usuarios e instituciones públicas involucradas en el sector de los servicios públicos. Hasta 1999, el marco normativo específico se caracterizaba por presentar normas en estado de proyecto y desactualización.⁴³

El SIRESE presenta una estructura institucional mixta con las siguientes ventajas:⁴⁴

- Superintendencias Sectoriales (aprovechan las ventajas en los entes unisectoriales) presentan una menor concentración de la regulación, posibilita la comparación entre entes reguladores y fomenta la especialización de conocimientos sectoriales.
- Superintendencia General (aprovecha las ventajas de los entes multisectoriales) presenta reducción de costos de la regulación al compartir recursos en la realización de muchas actividades regulatorias, las decisiones son más consistentes y reducen la posibilidad de influencias indebidas. El intercambio de información entre superintendencias genera: beneficios en términos de transferencia de experiencias, métodos, prácticas y resultados, competencia indirecta positiva y la menor posibilidad de que alguna superintendencia sea capturada.

⁴¹ Véase. Anexo No. 2.

⁴² Superintendencia General del SIRESE. *"Informe de alternativas para el diseño de un sistema de fiscalización"*. Barrents Group LLC. Oxford Economic Research Associates. Bolivia. Pág. ii.

⁴³ Véase Anexo No. 3.

⁴⁴ Véase. *"La regulación en Bolivia"*. 1997. Op. Cit. Pág. 10.

1.3.2 Reseña de la actividad reguladora.

La Superintendencia General contribuye al sistema mediante del desempeño de sus funciones determinadas por Ley: apelación, fiscalización y coordinación. A continuación se presenta los datos más relevantes respecto a dichas funciones.

1.3.2.1 Función de Apelación.

Cuando una parte se considera perjudicada por las decisiones regulatorias tiene el derecho de plantear un Recurso de Revocatoria ante la correspondiente Superintendencia Sectorial, si considera que la decisión de este ente vulnera sus derechos se presenta un Recurso Jerárquico ante la Superintendencia General, la que actúa como segunda instancia de apelación que evita recurrir a la vía judicial. De esta forma, la Superintendencia General se constituye en la segunda instancia de resolución de recursos. Durante 1997-2001 la Superintendencia General ha resuelto 157 Recursos Jerárquicos⁴⁵ los cuales hacían referencia a temas de adecuación al nuevo sistema, nuevos derechos, multas, precios y tarifas y temas relacionados con la competencia.

1.3.2.2 Función de Fiscalización.

Hace referencia a fiscalizar y emitir opinión periódica sobre la eficiencia y eficacia de la gestión de las Superintendencias Sectoriales. Es necesario mencionar que la fiscalización es:⁴⁶

- Un trabajo retrospectivo (ex-post) por lo que no fiscaliza tramites en proceso.
- No tiene efecto retroactivo, los resultados de la fiscalización no modifican las decisiones tomadas por las Superintendencias Sectoriales.
- Se realiza a nivel agregado sin analizar casos individuales, si se requiere el trato de temas específicos el análisis se realiza por medio de muestreos aleatorios.
- Evalúa la regulación a nivel genérico dando lugar al estudio de las metodologías utilizadas.

Bajo este marco se entiende que la eficiencia como el uso de los recursos humanos, materiales y financieros para la realización de las actividades del regulador, mientras que la eficacia representa el logro de la atención de las actividades demandadas por la sociedad. La fiscalización se realiza en tres áreas:

⁴⁵ Véase. Anexo No.4.

⁴⁶ Véase. "La regulación en Bolivia". 1998. Op. Cit. Pág. 48-49.

- *Eficiencia y eficacia de la gestión interna.* Se constituye en una fiscalización de corto plazo que hace el uso de indicadores internos que faciliten una medición cuantitativa y cualitativa de la eficiencia.
- *Eficiencia y eficacia de la administración de las normas sectoriales.* Se hace uso de indicadores cuantitativos y cualitativos que evalúen a corto plazo la eficiencia y a mediano y largo plazo la eficacia.
- *Eficiencia y eficacia en la consolidación de la regulación.* La eficiencia mide la promoción e innovación del proceso, mientras que la eficacia se enfoca al impacto de las prácticas en el bienestar de la sociedad.

El proceso de fiscalización⁴⁷ tiene como fuente de información al Plan Operativo Anual (POA) y requiere la elaboración de informes cuatrimestrales y anuales para lo cual es de suma importancia el desarrollo de sistemas de información que faciliten datos en la cantidad y calidad que se requieren. Según la fiscalización durante 1997-2001 la gestión interna presenta un alto grado de avance en la implementación de la Ley SAFCO, se tiene una percepción positiva respecto a la gestión regulatoria, mientras que se hace hincapié en la necesidad de completar la elaboración de procedimientos internos a fin de mejorar la capacidad regulatoria. Desde la creación del SIRESE esta función ha sido desempeñada por consultores individuales y empresas consultoras.

En 1997, se crea la Oficina del Consumidor (ODECO) que trabaja a dos niveles: el primero en las empresas prestadoras de servicios que tienen la obligación de tener una oficina ODECO para la atención directa al público que trabaje como primera instancia para resolver reclamaciones; el segundo nivel donde las Superintendencias Sectoriales, en forma paralela, deben establecer sus propias oficinas ODECO para que atiendan las reclamaciones en segunda instancia. La primera experiencia en esta área la tuvo la Superintendencia de Electricidad, además en el 2002 implementaron el proyecto piloto ODECO Virtual en las oficinas de: ELECTROPAZ S.A. en el Alto de La Paz, ELFEO S.A. en Oruro, ELFEC S.A. en Cochabamba y CRE Ltda. en Santa Cruz. Las terminales funcionan con sólo presionar el dedo sobre las pantallas, las mismas contienen información acerca de: principios de la Ley de Electricidad, funciones de dicha superintendencia, obligaciones y derechos de la empresa distribuidora, obligaciones y derechos de los consumidores, calidad del producto

⁴⁷ Véase. Anexo No. 5.

técnico, servicio técnico y servicio comercial, corte por falta de pago, rehabilitación de servicio y el pago por reconexión.⁴⁸

1.3.2.3 Función de Coordinación

“Las labores de coordinación se refieren a:

- ❑ Considerar y aprobar los proyectos de normas internas de las Superintendencias Sectoriales.
- ❑ Considerar y aprobar las políticas de recursos humanos y de salarios, así como la estructura general de cada Superintendencia Sectorial.
- ❑ Considerar y aprobar o modificar, de manera fundamentada, los presupuestos elaborados por las Superintendencias Sectoriales.
- ❑ Elaborar el presupuesto consolidado del SIRESE y presentarlo al Poder Ejecutivo para consideración e incorporación al Presupuesto General de la Nación.”⁴⁹

En consecuencia la implantación de los sistemas de administración requiere de un proceso⁵⁰ que promueva la incorporación de las mejores prácticas administrativas dentro de cada superintendencia. Es necesario mencionar que las fuentes de ingresos del SIRESE son: ingresos presupuestados aprobados en el Poder Legislativo, tasas de regulación y financiamiento externo. Alrededor del 73% de los ingresos que percibe la Superintendencia General corresponden a la alícuota de tasa de regulación pagada por las Superintendencias Sectoriales.⁵¹

También es necesario mencionar que el SIRESE recibe ayuda financiera económica y técnica de:⁵²

- ❑ Banco Mundial (BM), mediante el Proyecto de Asistencia Técnica para la Reforma Regulatoria y la Privatización (Crédito AIF 3108-BO) para el desarrollo del reglamento de Principios de Fiscalización para el SIRESE y el diagnóstico de las ODECO y el diseño de la Casa del Cliente para el SIRESE.

⁴⁸ Véase. www.bolivia.com (ANF 6-11-2002, La Paz, Bolivia)

⁴⁹ Véase. “*La regulación en Bolivia*”. 1998. Op. Cit. Pág. 50.

⁵⁰ Véase. Anexo No. 6.

⁵¹ Véase. Anexo No. 7.

⁵² Véase. Superintendencia General del SIRESE. “*Memoria 2001*”. Bolivia. Pág. 27-28.

- Corporación Andina de Fomento (CAF), mediante la cooperación técnica no reembolsable para el diagnóstico del grado de implementación de las superintendencias del sistema.
- Canadian Executive Service Organization (CESO), en el marco del Proyecto de Apoyo a las Reformas Públicas con el objetivo de apoyar la consolidación del SIRESE para lo cual se llevaran a cabo talleres y evaluaciones integrales del sistema.

Durante la aprobación del Presupuesto General de la Nación para el 2003, no se dio curso al pedido del SIRESE de incrementar su presupuesto para destinarlo a la creación de nuevos cargos administrativos orientados a mejorar la calidad y coordinación de los servicios del sistema SIRESE.⁵³

1.3.3 Análisis Interno de la Superintendencia General

De acuerdo a los resultados de consultoría publicados se determinó:⁵⁴

- *Misión:* "La Superintendencia General mediante sus funciones de apelación, fiscalización y coordinación contribuye al desarrollo económico del país y al bienestar social, asegurando que la regulación sectorial protege los intereses de los usuarios, empresas y Estado cumpliendo y haciendo cumplir la Ley."
- *Visión:* "la Superintendencia General del SIRESE, como institución orientada al logro de resultados consistentes e imparciales, genera información confiable, contribuyendo a la legitimación y consolidación de la función regulatoria en la sociedad. Los actores involucrados en la regulación reconocen que la Superintendencia General del SIRESE realiza una gestión transparente y eficiente, en el marco de la Ley."
- *Cultura organizacional:* bajo los valores de cumplimiento de la Ley y transparencia en el desarrollo de sus funciones, el trabajo en equipo, la búsqueda de la excelencia en el logro de los resultados y el comportamiento ético y moral del personal en el cumplimiento de sus funciones.

La importancia de la ética dentro de esta institución se representa en el desarrollo de un Código de Comportamiento Ético, gracias al cual se pudo determinar que dicha institución

⁵³ Véase. La Razón. "Reformulan el Presupuesto para evitar conflictos". La Paz, Bolivia. 26 de octubre de 2002.

⁵⁴ Véase. "Plan Estratégico Institucional 2002-2007". Op. Cit. Pág. 6-7.

cuenta con un ambiente ético positivo debido a que: entre el personal existe interés de respetar y hacer respetar los valores éticos de la institución.⁵⁵

La Superintendencia General es una institución que se encuentra en la etapa de crecimiento dentro de su ciclo de vida, por lo que se caracteriza por mayor grado de flexibilidad y estabilidad, liderazgo más externo, delegación de responsabilidades, preocupación por hacer más profesional el trabajo y formalización de procedimientos, bajo esta idea dicha institución determinó que las áreas a las que debe enfocarse durante 2002-2007 son: consolidación de sus funciones establecidas por Ley, aporte al sistema y a la sociedad y fortalecimiento interno.

Una análisis del entorno inmediato demuestra que las Superintendencias Sectoriales perciben que la Superintendencia General ha cumplido con su rol de buena manera aunque es innegable que existe asimetría de información dentro del sistema, no existe el marco legal suficiente, falta compatibilizar los sistemas al interior del sistema. Un análisis más detallado de la matriz FODA⁵⁶, sirve de guía para entender las estrategias elaboradas por la institución para frente a los retos presentes y futuros.

1.4 La evolución del sindicalismo boliviano

El atraso en el que vivía la población boliviana, especialmente en el área rural, dio origen a una crisis política y social, la cual en 1928 se materializó en el levantamiento nacional de campesinos en Chayanta, además de las luchas de los obreros y los sectores medios para organizarse y conseguir que se mejoren sus condiciones de vida. Sumada a dicha crisis, en 1932 la economía boliviana sufrió trastornos consecuencia del crack capitalista mundial de 1928. Bajo este contexto, el gobierno de Daniel Salamanca, en 1932 precipitó la guerra con el Paraguay, como un esfuerzo para conjurar la inestabilidad además de dictar la Ley de Seguridad Social que tenía como fin reprimir las protestas obrera y popular.⁵⁷

En 1935, cuando la guerra terminó, se marcó el reinicio de la crisis social pero con características más agudas, en esta ocasión la protesta popular culpaba al gobierno por la derrota en la guerra. En este período, la actividad obrera se convirtió de económica en

⁵⁵ Véase. Ponencia presentado por el Instituto de Estudios en Ética Profesionales (IIEP) en el II Congreso Mundial de Administración, Economía y Ética en Sao Paolo, Brasil, del 19 al 23 de julio del 2000. Pág. 4-6.

⁵⁶ Véase. Anexo No. 8.

⁵⁷ Véase. Revista Obrero. "El movimiento obrero boliviano: 1935-1943". La Paz, Bolivia. 1966. Pág. 61.

política, logrando en 1936 que David Toro llegará al gobierno, marcando el inicio de los llamados *gobiernos militares socialistas*. Dicho gobierno, reconoció que los miembros de la clase obrera se constituían en los mejores interpretes de los anhelos colectivos, para facilitar su participación se creó el Ministerio de Trabajo y se designó como jefe de cartera a un obrero gráfico, además en ese mismo año se decretó la sindicalización obligatoria que incluía a patronos y trabajadores. Además, se estableció que los sindicatos deberían estar bajo la tuición y control permanentes del gobierno. En este período la sindicalización general y obligatoria se constituyó con el fundamento para el ejercicio de la ciudadanía cuya finalidad era la labor de educación y progreso con sentido cooperativo. A lo largo de este período, la Confederación Sindical de Trabajadores de Bolivia estuvo conformada por 213 sindicatos con un total de 70.000 obreros afiliados. Éstos se reorganizaron en dos agrupaciones: la Federación Obrera Local con tendencia anarquista; además de la Federación Obrera Sindical con fuerte influencia artesanal.⁵⁸

En 1937, Germán Busch asumió la presidencia y puso en marcha dos proyectos, el primero buscaba la aprobación de una nueva Constitución en la que se estableció que no se reconocía ningún tipo de servidumbre y nadie podía ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y su pleno consentimiento; y la segunda logró la aprobación del Código de Trabajo (junio de 1939). La primera de éstas no logró ser aplicada en el área rural. A partir de 1940 y dentro del marco de la segunda guerra mundial, los gobiernos bolivianos se caracterizaron por la anulación de las anteriores medidas; limitación de la actividad sindical; prohibición a los obreros de salir de los marcos tradicionales; además de la aplicación de sistemas de explotación más rígidos en las minas. En el 1945, durante la presidencia de Germán Villarroel se hace público el "Decálogo para los campesinos", en cual se prohíbe la prestación de servicios personales sin previo consentimiento y retribución económica. Cuando Villarroel sale de presidencia los campesinos y sus dirigentes son atacados y apresados.

En 1952, con el ingreso del MNR al gobierno se origina: la multiplicación de las organizaciones sindicales en las haciendas; creación del Ministerio de Asuntos Campesinos; fundación de la Federación de Campesinos de Cochabamba; y el logro del voto universal. Además en 1953 se funda la Confederación Nacional de Campesinos de Bolivia; se declara

⁵⁸ Véase. Antezana, Luis. "*La revolución campesina en Bolivia*". Cuadernos del periódico Hoy, año 1, No.4. Editora Siglo Ltda.. 1982. Pág. 11-12.

el 2 de agosto como día del indio y se firma la Ley de Reforma Agraria. Durante este período los sindicatos campesinos se constituían en un medio de defensa y ejecución de la Reforma Agraria, lo cual implicó la desaparición de las haciendas en el territorio boliviano.⁵⁹

Es importante mencionar que la estructura de la Confederación Nacional de Campesinos de Bolivia tenía a la cabeza al secretario ejecutivo y a las federaciones sub centrales; en el siguiente nivel se encontraban las centrales provinciales, las que a su vez se encontraban conformadas por las federaciones departamentales, centrales provinciales, sub centrales cantonales y los sindicatos (compuestos por un mínimo de 30 personas).

También es necesario puntualizar que en 1952, la Central Obrera Boliviana estaba compuesta por asociaciones gremiales de: mineros, fabriles, ferroviarios, bancarios, gráficos, empleados particulares, constructores y campesinos. Los principios que guiaban la acción de esta organización fueron: primero la lucha para conseguir la nacionalización de las minas y ferrocarriles; segundo propugnar la reforma agraria; y tercero lograr la diversificación de la industria y creación de nuevas fuentes de riqueza por medio de la acción directa del Estado.

De acuerdo a Juan Somavia, Director General de la Organización Internacional del Trabajo, los sindicatos en el siglo XXI “se originaron en los movimientos de los trabajadores y terminaron siendo los actores más organizados y los foros más articulados de la sociedad. Los sindicatos se basan en valores, ideales y en una visión de la sociedad en la que se reconocen los derechos de los trabajadores, y en un entorno de estabilidad, equilibrio y justicia para todos. Los sindicatos han sido instituciones importantes en la sociedad industrial. Su capacidad de movilización ha sido particularmente valiosa y constituye la espina dorsal de su influencia política, la cual ha contribuido a los éxitos obtenidos en materia de equidad y de justicia para los trabajadores de todo el mundo⁶⁰. Además puntualiza que el incremento de las desigualdades producto de las fuerzas globalizadoras exigen que “el liderazgo intelectual y político de la nueva campaña debería proceder de los sindicatos. Son entidades organizadas con un importante capital social, que comparten los mismos valores. El programa que han desarrollado es el acertado: erradicación de la

⁵⁹ Véase. Ídem. Pág. 13-15.

⁶⁰ Discurso principal de la Conferencia Electrónica “*Los sindicatos en el siglo XXI*”. Actualizado el 21 de octubre de 1998. <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/network.htm>

pobreza, pleno empleo unido a los derechos de los trabajadores y cohesión social⁶¹. De acuerdo al contexto actual y las características históricas de los sindicatos, estos se constituyen en el actor que puede contribuir a que la globalización y las reformas estatales adquieran un rostro humano y logren equilibrar el desarrollo económico y la función reguladora del Estado. Para lograr esto, los sindicatos deben adoptar un papel más amplio que no se limite a ser portavoces de grupos sectoriales sino que haga suyos los problemas de la sociedad.

1.5 Propuestas hipotéticas.

Teniendo como base los conceptos y teorías previamente presentados, se establecen las siguientes hipótesis:

- El establecimiento de una gerencia pública orientada al desarrollo del capital social determinará el logro de la visión organizacional de la Superintendencia General del SIRESE.
- Para el logro de la visión organizacional de la Superintendencia General del SIRESE, es necesario identificar -mediante un análisis prospectivo- los objetivos, medios y metas de los actores para determinar el rol del capital social dentro del proceso institucional.

⁶¹ Ídem. <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/network.htm>

CAPÍTULO 2

METODOLOGÍA Y

MARCO PRÁCTICO

CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA Y MARCO PRÁCTICO.

En esta parte de la investigación se presenta la aplicación del método prospectivo MACTOR a la problemática de la regulación de los servicios públicos en Bolivia. Para lo cual se elaboran diversos análisis sobre las estrategias de los actores y sus respectivas valoraciones, para finalmente plantear los escenarios futuros de dicha problemática. Posteriormente se presenta la docimasia de las propuestas hipotéticas.

2.1 Método prospectivo: método MACTOR.

El método prospectivo que se utiliza en el presente trabajo de investigación es denominado método MACTOR que determina que el “análisis de juego de actores, la confrontación de sus proyectos, el examen de sus valoraciones de fuerza (experiencias y medios de acción) son esenciales a la hora de evaluar los retos estratégicos y las cuestiones clave para el futuro (resultados y consecuencias de los conflictos previsibles)”⁶²

Según este método el análisis del juego de actores tiene las siguientes etapas:⁶³

1. Localización de los proyectos y motivaciones de cada actor, sus aspiraciones y sus medios de acción, para lo que se elabora una matriz actor x actor.
2. Identificación de los retos estratégicos y los objetivos asociados.
3. Situar cada actor sobre cada objetivo y localizar las convergencias y divergencias resumiéndolas en una matriz MAO (Matriz Actor Objetivo).
4. Jerarquización de los objetivos e identificación de las tácticas posibles. Primero se requiere multiplicar la matriz MAO por su transpuesta, obteniendo la matriz MAA (Matriz de convergencias y divergencias). A partir de la valoración de las posiciones de los actores con relación a los objetivos por medio de una escala se elabora la matriz 2MAO (Matriz de Posiciones Valorada), finalmente al multiplicar esta por su transpuesta se obtiene la matriz 2MAA (Matriz Valorada de Convergencias y Divergencias).
5. Evaluación de las relaciones de fuerza y formular para cada actor las recomendaciones estratégicas coherentes con sus prioridades de objetivos y sus medios. En esta etapa se define la posición y medios que un actor utilizaría para hacer frente o establecer alianzas con otros. Para lo que se elaboran las matrices MAD (Medios de Acción Directos) y MAI (Medios de Acción Indirectos). Al multiplicar el indicador por la matriz 2MAO se obtiene

⁶² Godet, Michael. *“De la anticipación a la acción”*. Manual de prospectiva y estrategia. Editores Alfa omega. Marcombo. Colombia. 1995. Pág. 107.

⁶³ Véase. Ídem. Op. Cit. Pág. 110-126.

la matriz 3MAO (Matriz Ponderada de las posiciones valoradas), también se multiplica el indicador por la matriz 3MAO y se calcula la matriz 3MAA (Matriz de alianzas y conflictos ponderada por las relaciones de fuerza).

6. Planteamiento de las cuestiones clave del futuro, es decir, los escenarios se elaboran en torno a cuestiones clave.

A lo largo de los siguientes apartados, se presenta el desarrollo de este método como medio para analizar el caso de la regulación de los servicios públicos en Bolivia.

2.1.1 Construcción del cuadro de estrategias de los actores.

Los actores principales relacionados con el tema de la regulación sectorial son: la Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales, consumidores, empresas prestadoras de servicios, Gobierno, Poder Legislativo, Poder Judicial, sindicatos y organismos internacionales. Para la selección de éstos, se hizo uso de dos criterios: el primero toma en cuenta qué actores se ven afectados o afectan a la regulación; el segundo es el análisis de los objetivos y medios de acción de los actores y la posibilidad de que representen altos niveles de alianza o conflicto respecto al logro de la visión y objetivos de la Superintendencia General.

Es importante mencionar que en este estudio no se incluyen a: Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), Iglesia, Organizaciones Territoriales de Base (OTB's) y Defensoría del Pueblo. Si bien es cierto que estos grupos pudieran constituirse en representantes de la ciudadanía, es necesario establecer que la Iglesia y Defensoría del Pueblo sólo participan en situaciones altamente conflictivas y en la mayoría de los casos a petición del Gobierno o del Congreso. Por otra parte las ONG's y OTB's hasta el momento no han trabajado como representantes de la ciudadanía en ningún tipo de conflicto o negociación.

A continuación se describen los principales actores, a ser analizados, en el caso de la regulación boliviana de servicios públicos:

A1. Superintendencia General del SIRESE. Creada en 1994, como medio para controlar el adecuado funcionamiento de las empresas capitalizadas, la Superintendencia General del SIRESE se constituye en el regulador de los reguladores. Mediante sus funciones de

apelación, coordinación y fiscalización busca fortalecer las actividades del sistema, para así prever cualquier intento de captura por parte del sector privado y político. Desde su creación, su administración se ha enfocado a la búsqueda del desarrollo eficiente de sus actividades bajo las especificaciones del marco legal actual, a partir de este enfoque los miembros de la Superintendencia General establecieron la visión, misión y valores organizacionales que guían sus actividades. En cumplimiento a su función de coordinación, en diciembre del 2002, la Superintendencia General presentó al Poder Legislativo el presupuesto del sistema, para su aprobación. El mismo mostraba la necesidad de mayores recursos destinados a crear puestos de trabajo relacionados con la labor de regulación, el cual no fue aprobado.⁶⁴

La labor de las superintendencias, ha sido objeto de críticas positivas y negativas que han puesto en claro la necesidad de establecer adecuados incentivos, un marco de legal claro, completo y sobretodo determinar cuán innecesaria es la adopción de una mayor cantidad de controles y una visión policiaca que haga seguimiento de sus actividades.⁶⁵

La Superintendencia General a lo largo de sus años de funcionamiento a determinado la necesidad de: establecer una cultura de regulación que implica un proceso de aprendizaje para todos los involucrados, donde los usuarios deben aprender a utilizar los mecanismos regulatorios; las empresas deben aceptar la autoridad regulatoria y cumplir las obligaciones determinadas por ley; el poder político debe limitarse a la formulación de políticas y normas; mientras que las superintendencias deben consolidarse como instituciones. Los retos que reconoce la Superintendencia General son: completar el marco legal e institucional; fomentar la participación del usuario; consolidar las funciones y actividades de cada uno de los entes para favorecer al intercambio de experiencias; y asegurar la autonomía de los miembros del sistema.⁶⁶

A2. Superintendencias Sectoriales. Los sectores que abarca el SIRESE son: saneamiento básico (agua), electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transportes; dentro de estos existen servicios monopólicos, competitivos y potencialmente competitivos⁶⁷. Hasta el 2001, las funciones que desempeñaron se pueden clasificar y cuantificar de la siguiente forma: 4.079 otorgamiento de derechos (concesiones, licencias y autorizaciones); 514 fijación de tarifas; 546 aplicaciones de sanciones; 36 resoluciones

⁶⁴ Véase. <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/detallenoticia9544.asp>

⁶⁵ Véase. <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/detallenoticia10270.asp>

⁶⁶ Véase. "La regulación sectorial en Bolivia". 1997. Pág. 58-62. 1998. Pág. 140-142.

⁶⁷ Véase. Anexo No. 8.

de controversias entre empresas; 3.193 casos de atención de reclamaciones de usuarios en las Superintendencias Sectoriales; 9 audiencias públicas y 54 propuestas de normas al Poder Ejecutivo.

Hasta junio del 2001, en lo que respecta a la primera instancia de apelación (recursos de revocatoria resueltos por sector regulado) se presentaron 352 casos de los cuales 133 fueron llevados a la segunda instancia de apelación por medio de recursos jerárquicos, de estos 20 aún se encontraban en proceso de resolución.

Durante 1995 - 2000, los sectores donde trabajan las Superintendencias Sectoriales se caracterizan por un alto grado de crecimiento, por ejemplo: la cantidad de usuarios de electricidad creció un 43%; la cantidad de usuarios de gas por redes creció un 121%; la cantidad de conexiones de agua potable y alcantarillado alcanzó 39% y 41% respectivamente; la cantidad de líneas telefónicas fijas o móviles en servicios creció un 327%; mientras que la cantidad de pasajeros por tren creció un 9% y por avión decreció en un 18%.⁶⁸ Finalmente, es importante mencionar que hasta el 2001, existían 166 oficinas de ODECO atendiendo al consumidor.

Debido al crecimiento de los sectores en los que desarrollan sus actividades las Superintendencias Sectoriales, su labor cobra mayor importancia debido a que deben velar por la calidad, distribución adecuada y alcance de los servicios básicos a toda la ciudadanía boliviana.

A3. Consumidores. Bajo el modelo estatal tradicional, la administración pública era responsable de la prestación de los servicios básicos, caracterizándose por la politización y discrecionalidad de sus actividades. Como consecuencia, la mayoría de la población no tenía acceso a los servicios básicos, mientras que la población con acceso a los servicios públicos se veía obligada a adquirir y consumir servicios caracterizados por altas tarifas y baja calidad. A partir de 1994, se reforma el modelo estatal, una de las principales reformas es la capitalización de las empresas estatales prestadoras de servicios, que significa la participación de empresas internacionales en la prestación de los servicios públicos. Hoy en día, el consumidor boliviano puede determinar que oferta de servicios es la que mejor satisface sus necesidades y si está dispuesto a pagar el precio fijado.

La regulación indiscutiblemente ha cambiado el rol e influencia de los diferentes actores involucrados en el mercado y política bolivianos, los entes reguladores tienen el rol de

⁶⁸ Véase. Anexo No. 9.

velar por los intereses de los usuarios por medio de la adopción de medidas para que estos reciban un servicio de buena calidad a un precio razonable y dispongan de medios para hacer conocer sus reclamos. Los canales con los que cuentan los usuarios para participar son: reclamos referentes a las deficiencias de los servicios públicos, las que se constituyen en la primera instancia ante la empresa; las apelaciones que se presentan como Recursos de Revocatoria ante las Superintendencias Sectoriales y que pueden ser elevadas a Recursos Jerárquicos ante la Superintendencia General; y audiencias públicas, mecanismo optativo de consulta de decisiones importantes. Por esto es necesario un cambio de actitud, por parte de los usuarios, que se oriente a la participación positiva.

Una de las reformas que mayor impacto ha tenido en la forma en la que los ciudadanos se organizan y participan es la denominada Ley de Participación Popular y Descentralización, consistió en la creación de 250 gobiernos municipales y 19,000 Organizaciones Territoriales de Base y sus respectivos Comités de Vigilancia, de esta forma el 20% de los recursos resultantes de los impuestos son distribuidos bajo un criterio per. capita (US\$ 21 por persona); dada la discrecionalidad en el uso de los recursos: los municipios urbanos invierten el 68% de sus ingresos en urbanismo o infraestructura, 6% en educación, 2% en salud y 34% en gastos administrativos; mientras que los municipios rurales invierten 30% en educación, 20% en servicios sanitarios, 6% en salud, 23% en urbanismo y 21% en gastos administrativos.⁶⁹

De acuerdo a los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en Bolivia, entre 1976 y 1992 el porcentaje de hogares que tenían agua por cañería de red aumentó de 39.27% a 53.90%; en 2001 se alcanzó un 62.27%. en el área urbana, el 82.93% cuentan con agua por cañería de red, mientras que en el área rural el servicio llega al 29.63% de los hogares. El porcentaje de hogares que disponía de energía eléctrica alcanzaba el 34.26% en 1976, en 1992 alcanzaba a 55.48% y en 2001 a 64.38%. En el área urbana, nueve de cada diez hogares tienen energía eléctrica y en el área rural, sólo dos de cada diez cuentan con el servicio. En resumen, en el año 2001, en el área urbana 89.49% de los hogares cuenta con energía eléctrica, 82.93% tienen agua por cañería y 82.36% tienen servicio sanitario, mientras que en el área rural el

⁶⁹ Véase. Brada y Graham. *"The deepening of market based reform: Bolivia's Capitalization Program"*. The Woodrow Wilson International Center of Scholars. USA. 1997. Pág. 3 – 7.

33.14% tiene servicio sanitario, 29.63% tiene agua por cañería de red y 24.72% dispone de energía eléctrica.⁷⁰

A4. Empresas prestadoras de servicios públicos. El modelo estatal según el cual las empresas públicas se hacían cargo de la prestación de los servicios públicos se basaba en argumentos relacionados con la necesidad de grandes inversiones para mejorar la cobertura y calidad de los servicios, además de que los monopolios se constituían en el mecanismo de protección a los usuarios frente al abuso del prestador privado. Bajo este modelo, la gestión de las empresas prestadoras de servicios se caracterizaba por su ineficiencia, empleomanía y favoritismos políticos. Como resultado los servicios públicos presentaban una calidad inadecuada, el servicio sufría interrupciones, racionamientos y una cobertura insuficiente.

En el marco de las reformas de segunda generación (1994-1997), se inició el proceso de capitalización⁷¹, con el objetivo de incrementar la tasa de inversión y productividad además de incrementar la tasa de ahorro interno. La capitalización trata de fomentar el crecimiento económico mediante la asociación entre el Estado e inversores privados, en la que el primero aporta con sus empresas públicas y el inversor, nacional o extranjero, aporta con capital en un monto igual al valor de mercado de las empresas públicas, creando así una nueva empresa en la que el inversor recibe 50% de las acciones y el control de la administración de la empresa. La primera fase del proceso fue la conformación de grupos de trabajo que definieron la estrategia global del proceso, luego el Ministerio de Capitalización se encargó de la formulación de los proyectos de ley sectoriales y la creación del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), Sistema de Regulación Financiero (SIREFI) y Sistema de Regulación de Recursos Renovables (SIRENARE). Posteriormente dicho ministerio se encargó de ejecutar el programa de capitalización siguiendo varias etapas: 1) La conformación de sociedades anónimas mixtas o SAM's, con la participación de los empleados, mediante el uso de sus beneficios sociales en la compra de acciones de la empresa a ser capitalizada, 2) la licitación pública internacional para la capitalización de la empresa, y 3) la creación de una nueva sociedad anónima, en la que el inversionista seleccionado se convierte en socio con derecho a administrar la empresa y utilizar el aporte capitalizado en la

⁷⁰ Véase. INE. *"Bolivia: características de la vivienda"*. Censo nacional de población y vivienda 2001. Bolivia. Pág. 17-18.

⁷¹ Véase. Barja Daza, Gover. Pág. 15-16.

ejecución del programa de inversiones. Se capitalizaron 10 empresas, lo que significó US\$ 1,671.34 millones.⁷²

En 1997, dentro del marco del SIRESE, existían aproximadamente 1.300 empresas de servicios, mientras que en 1999 su número se incrementó a más de 2.900 empresas.⁷³

De acuerdo a datos publicados por la Superintendencia General del SIRESE, durante el período 1997- 1999, las empresas bajo regulación sectorial han mostrado avances: en saneamiento básico se observa un trabajo más eficiente de los empleados, mayor cobertura del servicio de agua potable, un incremento de la relación utilidad patrimonio y un incremento en la inversión; en telecomunicaciones se observa un incremento en la cobertura y decremento en los precios por el servicio, frente a un incremento de los costos operativos y un decremento de la utilidad con respecto al patrimonio; en transporte se observa un decremento de la cantidad de pasajeros frente a un incremento en la carga y un decremento en la inversión; en electricidad se observa un incremento en la inversión e incremento en las tarifas de distribución; en hidrocarburos se incrementó la cobertura y la utilidad en relación con el patrimonio y la inversión. Tanto en saneamiento básico como en transportes se incrementó la cantidad de reclamos efectuados por los usuarios, lo que puede interpretarse como consecuencia del proceso de aprendizaje de las obligaciones y derechos de los usuarios.⁷⁴

Durante 1990 – 1994 los sectores relacionados con el SIRESE, aportaban al PIB en promedio el 18% con una tasa de crecimiento del 4,6 mientras que durante 1995 – 1999 dichos sectores constituían el 19,3% del PIB, con una tasa de crecimiento del 5,5. Finalmente, entre 1990 –1999 los sectores de servicios relacionados al SIRESE representaban el 18,6% del PIB con una tasa de crecimiento promedio del 5,1.⁷⁵ debido a que la inversión extranjera directa se incrementó en los sectores relacionados con los servicios públicos, el gobierno ha incrementado la inversión pública en actividades de impacto social como: salud, educación y cultura, saneamiento básico y urbanismo y vivienda, las cuales durante 1990-1994 representaban en promedio el 1,42% del PIB, mientras que durante 1995-1999 alcanzó un 3,03% del PIB.⁷⁶

⁷² Véase. Anexo No. 10.

⁷³ Véase. Anexo No. 11.

⁷⁴ Véase. Anexo No. 12.

⁷⁵ Véase. Anexo No. 13.

⁷⁶ Véase. *“La regulación sectorial en Bolivia”*. 1999. Pág. 179.

A5. Gobierno. Dentro del Poder Ejecutivo el Presidente es el jefe de Estado y la cabeza del gobierno, éste es elegido por un período de cinco años, ya sea por mayoría de voto popular o elección del Congreso Nacional. De acuerdo al Artículo 96 de la Constitución Política del Estado el Presidente de la República tiene atribuciones ejecutivas, legislativas, administrativas, propositivas, de otorgación de premios y títulos, de defensa, seguridad, designación y nombramiento. Además, tiene la facultad de interponer recursos ante los Tribunales de Justicia y consultas al Tribunal Constitucional de la República. La principal atribución de la cabeza del Gobierno es la Ejecutiva, por la cual debe ejecutar y hacer cumplir las leyes de la República, expidiendo los Decretos y órdenes que sean convenientes, sin que ello signifique la privación de derechos definidos por ley o la contradicción a las disposiciones legales vigentes. Por último, el Presidente tiene la facultad de nombrar y remover a los Ministros de Estado.⁷⁷

Ejerciendo su rol de normadores del Estado, los miembros de los poderes Ejecutivo y Legislativo crearon el marco legal del SIRESE el cual establece la institucionalidad del Sistema como parte del Poder Ejecutivo⁷⁸ bajo la tuición del Ministerio de Desarrollo Económico; además establece que los entes reguladores, como personas jurídicas, son órganos autárquicos con jurisdicción nacional y autonomía de gestión técnica, administrativa y económica. Como parte dicha estructura institucional, el Poder Ejecutivo participa en la regulación:

- Por medio del Viceministerio de Energía e Hidrocarburos establece políticas y normas sectoriales para los sectores de hidrocarburos y electricidad;
- Por medio del Viceministerio de Transportes, Comunicaciones y Aeronáutica Civil se establecen las políticas y normas de los sectores de transportes y telecomunicaciones;
- Por medio del Viceministerio de Vivienda y Servicios Básicos se establecen las políticas y normas del sector de servicios básicos.

Bajo esta institucionalización, el Poder Ejecutivo define normas y políticas que delimitan el desempeño de las empresas de estos sectores así como de los entes reguladores; la agenda de un determinado partido político a cargo del gobierno, se refleja en las políticas que adopta el Poder Ejecutivo y por ende en el marco en el que se desempeñan las empresas que prestan servicios públicos.

⁷⁷ Véase. <http://www.presidencia.gov.bo/presidente/atribuciones.php>

⁷⁸ Véase. Anexo No. 14.

A partir de este razonamiento, adquiere importancia el conocer la agenda gubernamental que pretende poner en práctica el actual gobierno. Durante la campaña electoral, el MNR propuso el *Plan de Emergencia* que tiene como principales objetivos: salir de la crisis económica por medio del impulso fiscal, desarrollo de una política nacional para el gas e hidrocarburos, movilización del crédito y rehabilitación de las empresas, además de plantear mejoras para la capitalización y fortalecimiento del sistema de regulación; derrotar la corrupción implementando el llamado Pacto social contra la corrupción, que pretendía prevenir, detectar, investigar y sancionar los hechos de corrupción en el poder político, la policía y el Poder Judicial; y combatir la exclusión social mediante una mayor inversión social, agraria y revitalizando la participación popular y la descentralización.⁷⁹ El 6 de agosto del 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) asumió la presidencia de la república de Bolivia por medio de una alianza política con el MIR, lo que dio lugar al denominado Plan Bolivia. Éste, además de los temas planteados por el Plan de Emergencia, toma en cuenta temas sociales relacionados con: desarrollar de programas para la inclusión social, económica y cultural de quechuas, aymaras e indígenas de la Amazonía, Chiquitania y Chaco; garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de la mujer, la igualdad de oportunidad para los jóvenes y el trato justo para los ancianos; y asumir la cultura como base del desarrollo humano y palanca para el desarrollo político, económico y social.⁸⁰

Durante los últimos cuatro meses, los partidos de la oposición llevan bloqueando la aprobación congresal del Presupuesto General de la Nación y la Ley de Organización del Poder Ejecutivo. En consecuencia, el 18 de marzo del 2003, el Presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, en reunión con su Gabinete Ministerial afirmó que existe una conspiración contra el Congreso, para hacerlo inoperante, por lo que se decidió aprobar los proyectos gubernamentales retrasados por medio de Decretos, sin tener que esperar la aprobación del Congreso.⁸¹

A6. Poder Legislativo. El Poder Legislativo radica en el Congreso Nacional bicameral, que concentra a los representantes del pueblo boliviano y expresa la voluntad colectiva de los ciudadanos, este se encuentra constituido por dos Cámaras iguales en jerarquía, la de Senadores conformada por 27 miembros; y la Cámara de Diputados conformada por

⁷⁹ Véase. Movimiento Nacionalista Revolucionario. "*Plan de emergencia*". Bolivia. 2002. Pág. 1-6.

⁸⁰ Véase. http://www.presidencia.gov.bo/presidencia/periodo_plan_gob.php

⁸¹ Véase. <http://www.bolivia.com/noticias/AutoNoticias/DetalleNoticia12271.asp>

130 miembros. El Congreso se constituye en el actor que tiene la facultad de presentar proyecto de Ley, debatir, aprobar o vetar una Ley mediante el voto de por lo menos dos terceras partes del mismo. La Constitución prevé sesiones conjuntas de ambas cámaras denominadas Sesiones de Congreso o Pleno Congresal que tiene atribuciones especiales. Cuando las Cámaras se encuentran en receso los legisladores trabajan en comisiones y comités, las que se nombran de forma democrática⁸². Los Senadores y Diputados de un mismo partido político integran la instancia político-partidaria denominada Bancada, mientras que los legisladores de ambas cámaras representantes de un mismo departamento conforman las Brigadas Departamentales.

Los miembros de la *Cámara de Senadores* son elegidos mediante sufragio universal por un período de cinco años. Sus atribuciones son:

- Legislar, es decir, promulgar leyes que promuevan la convivencia democrática de los bolivianos y defiendan los intereses nacionales.
- Fiscalizar a los Poderes Ejecutivo y Judicial por medio de investigaciones, petición de informes verbales o escritos, interpelar a los Ministros de forma individual o colectiva y acordar la censura de sus actos las políticas públicas del Gobierno, además de realizar gestiones a favor de las diferentes regiones y departamentos del país e impugnar políticas y procedimientos del Ejecutivo.

Para cumplir con sus funciones, los Senadores se organizan en diez Comités y Comisiones que persiguen objetivos específicos.

Los miembros de la *Cámara de Diputados* son elegidos por sufragio universal, 68 en circunscripciones departamentales (plurinominales) y 62 en circunscripciones uninominales; tienen un mandato de cinco años y tienen las funciones de legislar y fiscalizar a los Poderes Ejecutivo y Judicial por medio de los mismos mecanismos utilizados por la Cámara de Senadores. Los Senadores se organizan en treinta comités que tienen como propósitos: promover acciones legislativas y fiscalizar las políticas relacionadas con el sector o área de su competencia; informar a la Cámara sobre los proyectos de Ley, resoluciones y declaraciones Camarales; realizar audiencias públicas para que los ciudadanos o representantes de instituciones sociales hagan conocer sus demandas y propuestas; considerar, aprobar y hacer seguimiento de las Minutas de Comunicación; además de propiciar eventos destinados al análisis de los asuntos referidos a sus áreas.

⁸² Véase. Anexo No. 15

Para las elecciones nacionales del 30 de junio del 2002, de acuerdo a la Corte Nacional Electoral (CNE), existían 20 partidos políticos con personería jurídica y 9 partidos políticos con personería jurídica en trámite⁸³, de los cuales sólo 11 fueron habilitados para participar en elecciones nacionales⁸⁴, dentro de estos el MAS, LJ y MCC se constituyen en los partidos con una vida menor a los dos años. Es importante mencionar, que para dichas elecciones participaron figuras populistas como: Alberto Costa, abogado y ex juez (LJ); Evo Morales Ayma, dirigente del sindicato de productores de coca (MAS); René Blattmann, abogado y ex ministro de justicia (MCC); Felipe Quispe, dirigente campesino (MIP); y Manfred Reyes, ex Alcalde de Cochabamba y ex militar.

La participación de las nuevas figuras políticas restó apoyo ciudadano a los partidos tradicionales, lo cual se reflejó en los resultados finales de las elecciones, según los cuales de un total de 2.778.808 votos válidos, de los cuales: 22.46% (624.126 votos) fueron para el MNR-MBL; 20.94% (581.884 votos) fueron para el MAS; 20.91% (581.161 votos) fueron para el NFR; 16.32% (453.375 votos) fueron para el MIR-NM; 6.09% (169.239 votos) fueron para el MIP; 5.51% (153.20 votos) fueron para la UCS-FSB; 3.40% (94.386 votos) fueron para la ADN; 2.72% (75.522 votos) fueron para L y J; 0.65% (18.162 votos) fueron para PS; 0.63% (17.405 votos) para MCC y 0.37% (10.336 votos) fueron para CONDEPA.

A partir de los resultados electorales la Cámara de Senadores quedó conformada de la siguiente forma: 11 senadores del MNR, 8 senadores del MAS, 5 senadores del MIR, 2 senadores del NFR y un senador del ADN. La Cámara de Diputados quedó conformada de la siguiente forma: 5 diputados uninominales y 20 diputados plurinominales del NFR (25 diputados); 15 diputados uninominales y 11 diputados plurinominales del MIR (26 diputados); 4 diputados uninominales del ADN; 14 diputados uninominales y 13 diputados plurinominales del MAS (27 diputados); 5 diputados uninominales y 1 diputado plurinomial para el MIP (6 diputados); 24 diputados uninominales y 12 diputados plurinominales para el MNR (36 diputados); un diputado uninominal para el PS; y 5 diputados plurinominales para la UCS. Dado que los resultados electorales no mostraban una mayoría absoluta, el Presidente de la Nación fue elegido por el Congreso, lo que implicó que el MNR estableciera alianzas políticas con el MIR, UCS y ADN para que su candidato asumiera la presidencia. Debido a que el MNR por sí solo no

⁸³ Véase. Anexo No. 16

⁸⁴ Véase. Anexo No. 17

cuenta con participación en los dos tercios del Congreso, requiere mantener sus alianzas políticas para poder cumplir con su propuesta electoral.

Durante la ceremonia de transmisión de mando, el nuevo Vicepresidente de la República, Carlos Mesa hizo referencia a la composición del Parlamento, que presenta rasgos multiculturales y pluriétnicos, lo que representa un mensaje que debe ser interpretado para estar a la altura del desafío histórico, ya que "La presencia de los nuevos congresistas en este nuevo Parlamento es el testimonio de que quienes están ahora aquí es porque recibieron el voto de los bolivianos, aunque estuvieron excluidos durante siglos". En esa misma ocasión, el nuevo presidente de la Nación, Gonzalo Sánchez de Lozada, enfatizó: "Hagamos una tregua social para sacar a Bolivia de la crisis".⁸⁵

Es necesario mencionar, que desde que Bolivia reasumió un régimen democrático, los partidos tradicionales han optado por la formación de pactos o alianzas políticas que les permitan tener la mayoría parlamentaria necesaria para gobernar. Dentro de estos pactos políticos se pueden citar: Pacto por la Democracia entre la ADN y MNR (1985-1989); Acuerdo Patriótico entre el MIR y ADN (1989-1993); acuerdo entre MNR, MBL y UCS (1993-1998); acuerdo entre la ADN y MIR (1998-2002); y el actual acuerdo entre MNR, MIR, ADN y UCS.

A7. Poder Judicial. El Poder Judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Tribunal Constitucional, Cortes Superiores de Distrito, Tribunales, jueces y el Consejo de la Judicatura. Este cuenta con autonomía económica y administrativa, de forma tal que el Presupuesto General de la Nación le asigna una partida anual, centralizada en el Tesoro Judicial dependiente del Consejo de Judicatura. Las reformas constitucionales llevadas a cabo durante 1993-1994, introdujeron cambios en la estructura y funciones de este poder, con la creación de: Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura. Además, de acuerdo a la Ley 1715 de 18 de octubre de 1996, se creó la Judicatura Agraria con sus respectivos órganos el Tribunal Agrario Nacional y los juzgados agrarios. A continuación se describe cada uno de los órganos del Poder Judicial.

⁸⁵ Véase. <http://www.bolivia.com/Especiales2002/Elecciones/index.asp>

- ***Corte Suprema de Justicia de la Nación.*** Es el máximo Tribunal de justicia ordinaria, contenciosa y contencioso-administrativo. Con sede en la ciudad de Sucre, está compuesta por 12 Ministros organizados en Salas especializadas. Estos son elegidos por el Congreso Nacional de las nóminas propuestas por el Consejo de la Judicatura, para desempeñar sus funciones por un período personal e improrrogable de diez años. El Presidente de la Corte Suprema también es Presidente del Consejo de la Judicatura y es elegido por la Sala Plena del Tribunal Supremo por un período de dos años con posibilidad de reelección. Esta es la cabeza del Poder Judicial y hasta hoy ha tenido cincuenta presidentes.
- ***Tribunal Constitucional de Bolivia.*** Este es independiente y está sometido sólo a la Constitución. Con sede en la ciudad de Sucre, se encuentra compuesto por cinco Magistrados titulares y cinco suplentes, todos designados por el Congreso Nacional por un período personal de diez años improrrogables, con opción a ser electos pasado un tiempo igual al que hubiese ejercido su mandato. Su función es garantizar que todos los actos de los gobernantes y gobernados estén subordinados a la Constitución Política del Estado; resguardar el orden democrático, el equilibrio del poder, el respeto a los derechos y garantías fundamentales de las personas.
- ***Consejo de la Judicatura.*** Es el órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial, con la misión de planificar, organizar, dirigir y controlar la eficiente administración de los Recursos Humanos, materiales, económicos y financieros del Poder Judicial. Asimismo, ejercer potestad disciplinaria sobre funcionarios judiciales determinados por ley y coordinar acciones para el mejoramiento de la Administración de Justicia con los otros órganos del Poder Judicial, con los demás Poderes del Estado y con otras instituciones públicas. Con sede en Sucre, es presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y está integrado por cuatro miembros denominados Consejeros de la Judicatura, los que son designados por el Congreso Nacional por un período de diez años no pudiendo ser reelegidos sino pasado un tiempo igual al que hubiesen ejercido su mandato.
- ***Judicatura Agraria.*** Creada en 1996, es el órgano de administración de justicia agraria con jurisdicción y competencia para resolver conflictos emergentes de la posesión y el derecho de propiedad agrarios. Es independiente en el ejercicio de sus funciones y está sometida bajo la Constitución Política del Estado, además se encuentra constituida por el Tribunal Agrario Nacional (compuesto por siete Vocales

divididos en dos Salas cada una con tres miembros, de entre los cuales se elige a su Presidente) y los Juzgados Agrarios.

- *Cortes Superiores de Distrito.* Conformadas por magistrados llamados Vocales, cuyo número guarda relación con la densidad demográfica. Se dividen en salas denominadas: civil, penal y social, de minería y administrativa. Los vocales son elegidos por Sala Plena de la Corte Suprema de nóminas propuestas por el Consejo de la Judicatura. El Presidente de cada Corte se elige por mayoría absoluta del total de sus miembros por un período de dos años.
- *Instituto de la Judicatura.* A partir de la modernización del Poder Judicial iniciada en 1994, el Consejo de la Judicatura crea el Instituto de la Judicatura como un centro desconcentrado encargado de desarrollar los procesos de capacitación técnica y formación permanente del personal judicial, para mejorar la eficiencia e idoneidad en la administración de justicia.

Durante 1998 se presentaron ocho demandas contencioso administrativas ante la Corte Suprema de Justicia, mientras que en 1999 sólo se presentaron dos.⁸⁶

A8. Sindicatos. La minería, construcción de ferrocarriles, la urbanización y el fomento para el desarrollo del oriente boliviano, se constituyen en los medios de constitución del proletariado y las fuentes de reclutamiento de las organizaciones sindicales que surgieron a mediados del siglo XIX. Si bien es cierto que las anteriores actividades dieron origen a una mano de obra libre y capaz de insertarse en las estructuras sociales, es innegable que el peso de las culturas y de las etnias se trasladó hacia las organizaciones sindicales que se fueron creando en las minas y en las ciudades. Las primeras agrupaciones en aparecer no representaban ni siquiera al 10% de la población en edad de trabajar, pero se localizaban en actividades económicas estratégicas, las cuales se institucionalizaron mediante la creación de la Federación Obrera del Trabajo (1918), Federación Obrera Central de Uncía (1923), Federación Obrera Local de La Paz (1926) y la Confederación Sindical de Trabajadores de Bolivia (1936). Desde que se crearon, el nivel de conflicto entre éstas y el Gobierno tomó formas radicales, de las cuales la más simbólica es la masacre de Uncía (1923). A partir de la creciente participación del capital extranjero en las principales actividades económicas, la posición anarquista en pos del cambio tuvo mayor peso y los intelectuales y sindicatos establecieron un sindicalismo – Estado, el que se refleja en el texto fundador de la

⁸⁶ Véase. “*La regulación sectorial en Bolivia*”. 1999. Pág. 39.

Federación de Sindicatos de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), la denominada Tesis de Pulacayo (1946) según la cual la lucha es el colaboracionismo clasista, contra el imperialismo y contra el fascismo, siendo la base para la acción política del sindicalismo. Esta visión anarco-sindicalista sirve de sustento a la participación de la FSTMB en la Revolución Nacional de 1952. A partir de 1952 el desarrollo político del país se confunde con el desarrollo del sindicalismo, en especial con la trayectoria de la Central Obrera Boliviana (COB) que se convierte en la organización más militante y numerosa. La vida y rol de la COB se puede dividir en tres etapas:

- 1952-1964. Mediante la participación de los dirigentes de la COB en el gobierno, se pone en marcha un programa de seguridad social y regulación de los despidos. Finalmente, los dirigentes de la COB ejercieron control sobre el Gabinete de Ministros.
- 1964-1978. Cuando los militares se hacen cargo del gobierno, se practicó la represión abierta en las minas. En este período los congresos sindicales se llevaron a cabo en la clandestinidad, donde por primera vez se comenzó a tomar en cuenta el punto de vista de los campesinos y grupos étnicos.
- 1978-1985. Cuando Víctor Paz Estensoro asume la presidencia, la COB inicia una serie de movilizaciones que provocan que el gobierno aplicara el estado de sitio. Por medio de la política de despidos masivos en la mina Siglo XX-Catavi, se da inicio a la desintegración del proletariado minero.

El desplazamiento de la minería como sector estratégico de la economía sede espacio a sectores relacionados con la coca y el agro y se abandona el carácter obrerista del sindicalismo boliviano.⁸⁷

A partir de 1985 la COB pierde poder de convocatoria y movilización de los diferentes sindicatos afiliados, en contra parte los sindicatos campesinos comienzan a jugar un rol protagónico, utilizando como medio la presión social. Las organizaciones que durante los últimos años han tenido poder de movilización son la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos (CSUTB) liderada por Felipe Quispe y la Confederación de Productores de Coca del Chapare liderada por Evo Morales. El poder de convocatoria de estas organizaciones fue demostrado en abril del 2001 cuando las carreteras del eje central fueron bloqueadas por los campesinos, en septiembre del mismo año se repitió esta situación que tenía como origen la inconformidad con el plan anti-droga

⁸⁷ Véase. Zapata, Francisco. *"Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano"*. Fideicomiso Historia de las Américas. Fondo de Cultura Económica. México. 1993. Pág. 49-60.

desarrollado por el gobierno de Banzer.⁸⁸ Posteriormente, en febrero del 2002 se presentó una situación semejante relacionada nuevamente con la erradicación de los cultivos de coca en la región del Chapare y el apoyo casi inexistente al agro de la región del altiplano.⁸⁹

El cambio de rol de los sindicatos campesinos y de sus líderes se ha hecho aún más palpable en las últimas elecciones nacionales, en las cuales el MAS obtuvo el 20.51% de los votos y el MIP obtuvo el 5.51% de los votos, asegurando la presencia de dirigentes sindicales campesinos en el Congreso de la Nación.

A9. Organismos internacionales. Las denominadas reformas de segunda generación recibieron apoyo técnico y financiero de los principales organismos internacionales, la creación e implementación de sistemas de regulación sectorial ha recibido principalmente apoyo de:⁹⁰

- Banco Mundial por medio del Proyecto de Asistencia Técnica para la Reforma Regulatoria de Privatización (Crédito AIF 3108-BO) tiene el objetivo de apoyar a la Superintendencia General en las funciones de fiscalización y coordinación del SIRESE.
- Corporación Andina de Fomento (CAF) mediante cooperación técnica para el Proyecto de Diagnóstico del grado de implementación de las Superintendencias del SIRESE, tiene como objetivo fortalecer el SIRESE. Este proyecto pretende identificar las causales por las cuales no se ha logrado la completa implantación de las Superintendencias; establecer y elaborar las tareas requeridas para la completa implantación de las Superintendencias; identificar las normas internas y externas, y procedimientos faltantes y elaborar las normas y procedimientos internos faltantes.
- Canadian Executive Service Organization (CESO) dentro del marco del Proyecto de Apoyo a las Reformas Públicas se programaron las siguientes actividades: evaluar el desarrollo e implementación del Sistema Integrado de Gestión Administrativa del SIRESE; proveer talleres respecto al análisis de problemas de desarrollo de procedimientos para la elaboración y procedimientos de resoluciones administrativas; proveer talleres sobre competencia para cada sector analizando aspectos legales y económicos; identificar los requerimientos de información para la regulación de los

⁸⁸ Véase. The Economist. "Like Peru?". USA. 30 de Septiembre, 2001. Volúmen 356. Número 8190. Pág. 40.

⁸⁹ Véase. La Prensa. "El embajador Rocha habla de narcoterrorismo en Chapare". Bolivia. 8 de Febrero, 2002. Pág. 8a.

⁹⁰ Véase. Superintendencia General del SIRESE. "Memoria 2001". Bolivia. Pág. 27-28.

sectores, desarrollo de un sistema de información gerencial y su difusión; identificar necesidades técnicas y costos para implementar un sistema de información gerencial; y evaluar la metodología de fiscalización por medio de la identificación de mejoras y el desarrollo de instrumentos adicionales.

A partir de la descripción de los actores en el sector de regulación de servicios públicos bolivianos, a continuación se presenta el cuadro actor x actor.

	A1	A2	A3	A4	
A1	<p><i>Meta:</i> desarrollar sus funciones con transparencia y eficiencia y consolidar el sistema. Desarrollar el sistema para evitar la captura política o privada.</p> <p><i>Problemas:</i> marco legal incompleto, actores que no adoptan los nuevos roles impuestos por la regulación, falta de apoyo a propuestas en el Poder Legislativo.</p> <p><i>Medios:</i> Intra sistema: procesos de fiscalización, coordinación, apelación</p> <p>Hacia exterior: proceso de apelación en segunda instancia, canales de comunicación directos (ODECO, ODECO Virtual) con los diferentes actores</p>	<p>Requiere información sobre sus actividades para la fiscalización y coordinación. Modifica y aprueba presupuestos a ser presentados al Legislativo.</p> <p>Modifica y aprueba normas internas. Determinan los indicadores de eficiencia y eficacia con las que se las evalúa.</p> <p>Promueve la aplicación de las mejores prácticas en el sistema.</p> <p>Publica memorias que contiene un análisis y revisión de las actividades de las Superintendencias Sectoriales.</p> <p>Cobro de la alícuota de la tasa de regulación.</p>	<p>Despliegan campañas para informar a los usuarios sobre sus derechos, generando un proceso de aprendizaje para lograr mayor participación.</p> <p>Presentan informes sobre los avances de la regulación en el país.</p> <p>Resuelven los reclamos en segunda instancia.</p>	<p>Elaboración de informes sobre el desempeño de estas instituciones.</p> <p>Trabajar en los reclamos de segunda instancia.</p>	<p>Proponer proyectos de fortalecimiento del Demandado de la del sectoral.</p>
A2	<p>Facilitan información para que la Superintendencia General cumpla con sus funciones.</p> <p>Presentan presupuestos, normas internas para su aprobación y modificación.</p> <p>Ponen en marcha los proyectos que fortalecerán al sistema regulatorio.</p> <p>Pago de la alícuota de la tasa de regulación.</p>	<p><i>Meta:</i> velar por la calidad, distribución y alcance de los servicios públicos. Consolidación institucional y legal, reconocimiento de los demás actores</p> <p><i>Problemas:</i> marco legal incompleto y el crecimiento de sectores no proporcional al crecimiento de sus recursos humanos</p> <p><i>Medios:</i> Intra sistema: difusión de las mejores prácticas</p> <p>Fuera del sistema: procesos de apelación en primera instancia, canales de comunicación directo con los consumidores, propuesta de normas al Poder Judicial</p>	<p>Atienden sus reclamos en primera instancia, por medio de ODECO y ODECO virtual.</p> <p>Informan sobre el desempeño por sectores de las empresas que prestan servicios públicos.</p> <p>Informan sobre los derechos y norma legal vigente.</p> <p>Permiten la participación en las audiencias públicas.</p>	<p>Requerimiento de información sobre las actividades relacionadas con la regulación. Emisión de informes sobre el desempeño de estas instituciones.</p> <p>Trabajo relacionado con los reclamos de primera instancia (ODECO, ODECO Virtual). Cobro de la tasa de regulación.</p>	<p>Mediante la Super</p> <ul style="list-style-type: none"> Promover los destinados incremento Proponer p total del ma
A3	<p>Presentan sus reclamos en segunda instancia.</p> <p>Requieren información sobre sus derechos y el rol que tiene esta.</p> <p>Requieren información sobre las apelaciones y sus resultados.</p> <p>Requieren información sobre los entes regulados y reguladores del país.</p>	<p>Requieren información sobre sus derechos, obligaciones y norma legal vigente.</p> <p>Presentan reclamos en primera instancia por medio de la ODECO o de ODECO virtual.</p> <p>Participan en las audiencias públicas.</p>	<p><i>Meta:</i> tener acceso a: servicios públicos de calidad; precios adecuados y medios de contacto directo con los entes reguladores</p> <p>Regulación transparente y eficiente</p> <p><i>Problemas:</i> servicios públicos no tienen cobertura total, especialmente en el área rural y desconocimiento del funcionamiento del sistema de regulación</p> <p><i>Medios:</i> reclamos en primera y segunda instancia y audiencias públicas</p> <p>Movilizaciones sociales.</p>	<p>Presentación de sus reclamos ante las oficinas de ODECO o servicio de reclamos en las instalaciones de las empresas.</p> <p>Selección y compra de los servicios de acuerdo a su calidad y precio.</p>	<p>Participación en m para dar a conocer agenda gubernam</p> <p>Participación en la</p>
A4	<p>Requieren información sobre los reclamos en segunda instancia.</p> <p>Requieren información relacionados al marco legal y avances en el sector de regulación.</p>	<p>Presentan información para que sean reguladas. Pago de la tasa de regulación. Son objeto de análisis en los reclamos en primera instancia.</p> <p>Asumen las resoluciones de éstas en lo que se respecta a parámetros de calidad, precio, y otros aspectos técnicos.</p>	<p>Presentan las ofertas de servicios a determinados precios, calidad, capacidad de distribución.</p> <p>Mediante campañas publicitarias dan a conocer su oferta.</p>	<p><i>Meta:</i> incrementar la rentabilidad de su inversión en un mercado competitivo</p> <p>Ofrecer servicios de mayor calidad a precios adecuados en un entorno que les otorgue certidumbre</p> <p><i>Problemas:</i> baja aceptación de la inversión extranjera entre los partidos políticos y la población. Marco legal incompleto</p> <p><i>Medios:</i> uso de los procesos de apelación en primera, segunda e instancia Judicial</p> <p>Uso de los medios de comunicación masivos y canales establecidos por las superintendencia para comunicar sus objetivos y servicios</p>	<p>Promover la deten legal que:</p> <ul style="list-style-type: none"> Regule sus Asegure su <p>Dar a conocer la n económica y social actividades.</p>
A5	<p>De acuerdo a la agenda gubernamental se le da mayor importancia o no, al fortalecimiento de la regulación.</p> <p>Puede apoyar públicamente o no, la gestión de las entidades reguladoras.</p>	<p>Pueden emitir públicamente su opinión sobre el desempeño de éstas.</p> <p>Pueden incluirlas o no en los proyectos de la agenda gubernamental.</p>	<p>Informa sobre los avances en materia de regulación.</p> <p>Elaborar proyectos que mejoren su calidad de vida</p> <p>Elaborar proyectos para un mayor acceso a los servicios públicos.</p> <p>Pueden no incluir sus necesidades referentes a servicios públicos en la agenda gubernamental.</p>	<p>Creación de proyectos que faciliten y den mayor certidumbre o no la operación de éstas en el país.</p> <p>Promover proyectos y leyes que perjudique o faciliten la inversión extranjera directa.</p>	<p><i>Meta:</i> mantener la macroeconómica de los ciudadanos extranjeros directa.</p> <p>Consolidación del</p> <p><i>Problemas:</i> partido que frenan proyec</p> <p>Movilizaciones son sindicatos en con</p> <p><i>Medios:</i> propuestas</p> <p>Gobernar median del Legislativo. M</p> <p>partidos políticos. comunicación par</p> <p>Determinación de regulados</p>
A6	<p>Puede retrasar el debate y aprobación de normas relacionadas con el sector.</p> <p>Puede vetar los proyectos legales y presupuestos para el sector.</p> <p>Puede intentar la captura de éste.</p>	<p>Puede ignorar las propuestas normativas originadas en estos entes.</p> <p>Puede retrasar y negar la aprobación de presupuestos y leyes relacionadas con los sectores donde trabajan éstas.</p> <p>Puede intentar la captura del sector.</p>	<p>Por medio del retraso en la aprobación de presupuestos y normas legales puede dejar desprotegida a la población.</p> <p>La politización del debate crea confusión, incertidumbre y pérdida de confianza entre los consumidores.</p>	<p>Demora o agiliza el debate y aprobación de leyes que faciliten o no sus actividades.</p> <p>Derogación de las leyes que dieron lugar a la capitalización.</p>	<p>Politizan el debat presupuestos pre aprobación.</p> <p>Retrasan la imple gubernamental.</p> <p>Vetan las propuel</p>
A7	<p>Responde a las demandas contencioso administrativas.</p>	<p>Responde a las demandas contencioso administrativa.</p>	<p>Por medio de sus resoluciones emite opinión sobre la imparcialidad del trabajo que llevan a cabo los entes reguladores.</p>	<p>Por medio de los reclamos contenciosos administrativos.</p> <p>Atender demandas de particulares contra las empresas, o de las empresas contra entidades públicas o privadas.</p>	<p>Fiscalizar que las gobieman se eno principios de la Ci</p>
A8	<p>Mediante los medios de comunicación y las movilizaciones sociales pueden crear una mala imagen de la labor de la Superintendencia General.</p> <p>Por medio de sus dirigentes en el Congreso, pueden retrasar los proyectos destinados a esta institución.</p>	<p>Mediante los medios de comunicación pueden criticar y establecer una mala imagen de la labor de éstas.</p> <p>Por medio de sus dirigentes, pueden vetar o retrasar la aprobación de normas relacionadas a cada uno de los sectores.</p>	<p>Por medio de las movilizaciones sociales pueden perjudicar las actividades de la población.</p> <p>Sus opiniones pueden crear confusión e incertidumbre en la ciudadanía.</p> <p>Crean un ambiente de conflicto social.</p>	<p>Movilizaciones sociales (paros, marchas y bloqueos) pueden representar barreras que impidan el trabajo de las empresas.</p> <p>Movilizaciones sociales pueden perjudicar el desempeño eficiente de las empresas relacionadas a la cadena productiva de éstas.</p> <p>Mediante propaganda, crear una actitud negativa y una mala imagen de éstas.</p>	<p>Mediante las mov</p> <ul style="list-style-type: none"> crear tens imagen de Detener la público Forzar la Demora e implemen <p>Priorización de la agenda.</p>
A9	<p>Por medio de la ayuda técnica y financiera pueden colaborar a la implementación y fortalecimiento del sistema.</p> <p>Actualización y capacitación constante.</p>	<p>Por medio de la ayuda técnica y financiera pueden colaborar a la implementación y fortalecimiento del sistema.</p> <p>Actualización y capacitación constantes.</p>	<p>La publicidad que se le da al apoyo ofrecido, puede generar mayor confianza de la población en el sistema regulatorio.</p>	<p>Dar a conocer públicamente críticas a los medios utilizados para presentar sus opiniones.</p>	<p>Continuar o deta para llevar a cabi gubernamentales</p>

A5	A6	A7	A8	A9
<p>Proponer proyectos orientados al desarrollo y fortalecimiento del sector.</p> <p>Ordena de la definición del marco legal del sector.</p>	<p>Proponer el presupuesto sectorial para su debate, aprobación y adición al Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Proponer normas diseñadas por las Superintendencias Sectoriales, para su debate y aprobación.</p>	<p>Presenta ante ésta los reclamos contenciosos administrativos.</p>	<p>Pone a disposición de la población en general los avances en materia de regulación y de los diferentes sectores de servicio público.</p>	<p>Pone en marcha proyectos elaborados por estos organismos.</p> <p>Da a conocer las áreas en las que necesita colaboración para desarrollo y mejora.</p> <p>Pone a disposición sus recursos para participar en los programas de mejora.</p>
<p>Mediante la Superintendencia General:</p> <p>Promover la elaboración de proyectos destinados a incrementar la inversión e incremento de calidad en sus sectores.</p> <p>Proponer proyectos para el desarrollo total del marco legal de los sectores.</p>	<p>Mediante la Superintendencia General:</p> <ul style="list-style-type: none"> Proponer normas acordes a las necesidades de cada sistema. <p>Presentar el presupuesto por sector para su aprobación.</p>	<p>Los casos de reclamos pueden llegar hasta la instancia contencioso administrativa.</p>	<p>Cada sector, publica los resultados de su actividad reguladora por sectores de forma independiente.</p>	<p>Participa en los proyectos elaborados por estos organismos.</p> <p>Pone a disposición sus recursos para participar en los programas de mejora.</p>
<p>Participación en movilizaciones como medio para dar a conocer su posición referente a la agenda gubernamental.</p> <p>Participación en las elecciones generales.</p>	<p>Dar a conocer sus necesidades, por medio de sus representantes y el contacto con los comités y comisiones congresales.</p> <p>Participación en las elecciones generales.</p>	<p>Pueden presentar sus reclamos hasta la instancia judicial.</p> <p>Expresan públicamente la necesidad de eficiencia y transparencia en sus procesos.</p>	<p>Participa en las movilizaciones convocadas por los diferentes sindicatos.</p> <p>Hacen pública su posición respecto los movimientos que rompen con la paz social y la estabilidad económica.</p>	<p>Dan a conocer las posiciones a favor o en contra respecto a estos convenios.</p>
<p>Promover la determinación total de una marco legal que:</p> <ul style="list-style-type: none"> Regule sus actividades Asegure sus inversiones y actividades Dar a conocer la necesidad de estabilidad económica y social para el desarrollo de sus actividades. 	<p>Hacen público que requieren la aprobación de un marco legal completo.</p> <p>Dan a conocer la importancia del debate y aprobación de proyectos y leyes que faciliten sus actividades.</p>	<p>Presentan sus casos ante esta instancia.</p> <p>Dan a conocer sus necesidades referentes a procesos judiciales transparentes y ágiles.</p>	<p>Hacen público su desacuerdo y las consecuencias que traen consigo las movilizaciones sociales.</p>	<p>Emiten su opinión respecto a la importancia y necesidad de convenios que fortalezcan el sistema regulatorio.</p>
<p>Meta: mantener la estabilidad económica y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Incrementar la inversión extranjera directa. Modernización del Estado. Consolidación del sistema regulatorio.</p> <p>Problemas: partidos políticos de la oposición frenan proyectos en el Legislativo</p> <p>Movilizaciones sociales dirigidas por los sindicatos en contra a la agenda gubernamental.</p> <p>Medios: propuestas normativas al Legislativo. Promover mediante Decretos, si no hay apoyo del Legislativo. Mantener alianzas con partidos políticos. Uso de los medios de comunicación para informar sobre su agenda.</p> <p>Determinación de políticas para los sectores regulados.</p>	<p>Propone programas, presupuesto general de la nación y proyectos de ley acordes con su agenda gubernamental, para su debate y aprobación.</p> <p>Si la presión de los partidos de oposición es muy fuerte, el Gobierno puede prescindir de la aprobación del Congreso y trabajar mediante Decretos.</p>	<p>Elabora proyectos para la modernización y eficiencia de este Poder.</p>	<p>Publican las consecuencias internas, económicas, sociales e internacionales de las movilizaciones sociales.</p> <p>Pueden hacer uso del Estado de Sitio para detener manifestaciones agresivas.</p> <p>Hacen uso de mecanismos legales y militares para evitar el incremento de movilizaciones que paralicen al país.</p>	<p>Establece contactos y canaliza convenios orientados a proyectos en favor de los proyectos gubernamentales.</p>
<p>Realizan el debate sobre los proyectos y presupuestos presentados para su aprobación.</p> <p>Tras la implementación de la agenda gubernamental.</p> <p>Tras las propuestas del gobierno.</p>	<p>Meta: debatir, aprobar o vetar leyes y proyectos que beneficien a la ciudadanía</p> <p>Problemas: procesos lentos y politizados, trabas en las votaciones. Falta de consenso.</p> <p>Medios: procesos de fiscalización de la labor del Ejecutivo, informes de los comités y comisiones</p>	<p>Aprueba leyes y presupuesto para su funcionamiento.</p> <p>Detiene o no el proceso de reforma del Poder Judicial.</p>	<p>Atiende aquellos casos y requerimientos que se presentan ante las comisiones y comités.</p>	<p>Determinan si las actividades de estas instituciones se encuentran dentro del marco establecido por la Constitución.</p>
<p>Garantizar que las actividades de los que gobiernan se encuentren enmarcadas bajo los principios de la Constitución.</p>	<p>Fiscalizar que las actividades de los que gobiernan se encuentren enmarcadas bajo los principios de la Constitución.</p>	<p>Meta: Garantizar que los actos de los gobernantes y gobernados estén a acuerdo a la Constitución. Procesos Judiciales más transparente y eficientes bajo unidad jurisdiccional</p> <p>Problemas: reformas recientes que dieron lugar a nuevos órganos que requieren institucionalizarse</p> <p>Medios: Recursos y procesos judiciales en todos sus niveles.</p>	<p>En caso de ser requerido, puede juzgar si la actividad de los dirigentes sindicales y los medios utilizados por estos, son acordes con la Constitución.</p>	<p>En caso de ser requerido, puede juzgar si el apoyo técnico y financiero otorgado son acordes con la Constitución.</p>
<p>Mediante las movilizaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> Crear tensión social que de una mala imagen del país y sus gobernantes. Detener las actividades del sector público Forzar la revisión de leyes y proyectos Demora en el cronograma de implementación de la agenda Realización de temas no contemplados en la agenda. 	<p>Mediante las movilizaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> Detener las sesiones del Congreso Cambiar los temas a ser tratados <p>Mediante la participación de sus dirigentes en el Congreso:</p> <ul style="list-style-type: none"> Politización de temas opuestos a sus intereses <p>Retrasar el debate y aprobación de leyes y proyectos.</p>	<p>Los dirigentes pueden presentar ante ésta recursos jurídicos que pidan su participación.</p>	<p>Meta: colaboración entre las clases trabajadoras.</p> <p>Luchar por el respeto de los derechos de todos los sectores sindicalizados.</p> <p>Oposición de los proyectos gubernamentales que afectan a los sindicatos.</p> <p>Problemas: pérdida del poder de convocatoria de la CCB.</p> <p>Poder sindical campesino, resta protagonismo a los demás sindicatos.</p> <p>Desunión entre los sindicatos del occidente y del oriente de la República.</p> <p>Medios: movilizaciones sociales: bloqueos, paros, manifestaciones. Presencia de líderes campesinos en el Congreso Nacional.</p>	<p>Hacer públicas las críticas respecto a las razones del apoyo de estas instituciones y su utilidad real.</p>
<p>Minorar o detener el apoyo comprometido a llevar a cabo los proyectos gubernamentales.</p>	<p>Dar a conocer su opinión sobre su rol.</p>	<p>Emitir opinión sobre la forma en la que llevan a cabo su rol.</p>	<p>Emitir opinión sobre el rol que juegan y sus consecuencias para la economía y sociedad boliviana.</p>	<p>Meta: colaborar técnica y financiera para la implantación y fortalecimiento del SIRESE.</p> <p>Problemas: marco legal incompleto</p> <p>La composición del Poder Legislativo puede dificultar la implementación de normas diseñadas para mejorar el sistema regulatorio.</p> <p>Medios: Firma de convenios que comprometen apoyo técnico y financiero.</p> <p>Los convenios firmados obligan a los entes reguladores a colaborar en su desarrollo e implementación.</p>

2.1.2 Identificación de los retos estratégicos y objetivos asociados.

A partir de un análisis del anterior cuadro, se determinan “los campos de batalla donde los actores se van a enfrentar”⁹¹ o retos estratégicos:

- E1.** *Lograr que los temas regulatorios sean percibidos como necesarios y positivos para la sociedad y economía.* La politización de los temas relacionados con la reforma estatal no permiten que se den a conocer los beneficios a corto y largo plazo que trae ésta consigo, por el contrario se logra la percepción negativa respecto a cualquier tema relacionado con la reforma y modernización estatal.
- E2.** *Diseño de las normas y sistemas administrativos que requiere el SIRESE.* Los problemas económicos y sociales determinan que ciertos recursos se asignen a otras áreas consideradas como prioritarias y no así a los temas relacionados con la regulación, por lo que aún no se finaliza el sistema normativo y administrativo de este sector.
- E3.** *Contar con el apoyo social y político para la aprobación de los proyectos relacionados con el sistema.* Los temas relacionados con la reforma no cuentan con el apoyo social, debido a la politización de estos temas y la inexistencia de información sencilla sobre el tema. Más aún, la nueva conformación del Poder Legislativo puede demorar el debate y aprobación de dichos proyectos.
- E4.** *Consolidación del sistema regulatorio.* Ésta no sólo requiere la participación y compromiso de los entes directamente relacionados, como la Superintendencia General y las Superintendencias Sectoriales, sino que también requiere un cambio de actitud de los diferentes actores relacionados. Este cambio de actitud tendrá su origen en el conocimiento de la norma existente, lo que originará la creación de espacios de participación en los cuales no sólo dialoguen los actores con mayor poder político y económico, sino que se incorpore a grupos sociales que generalmente no son tomados en cuenta en la definición y priorización de temas gubernamentales.

A partir de la descripción de los retos, se definen los objetivos relacionados con cada uno de estos, los mismos que son detallados en la Tabla No. 1.

⁹¹ Godet, Michael. “*De la anticipación a la acción*”. Op. Cit. Pág. 112.

Tabla No. 1 Retos estratégicos y objetivos relacionados.

Retos Estratégicos	Objetivos Asociados
E1. Lograr que los temas regulatorios sean percibidos, por todos los actores, como necesarios y positivos para la sociedad y economía.	O1. Promover entre los actores sociales los beneficios de la regulación de los servicios públicos, bajo el concepto de mejor calidad de vida, transparencia y desarrollo económico.
E2. Diseño de las normas y sistemas administrativos que requiere el SIRESE.	O2. Contar con apoyo técnico, financiero e información para determinar y diseñar las normas y sistemas administrativos faltantes. O3. Lograr que el diseño no sea interrumpido por falta de colaboración o recursos.
E3. Contar con el apoyo social y político para la aprobación de los proyectos relacionados con el sistema.	O4. Lograr que el debate y aprobación de los proyectos relacionados con la regulación sean transparentes y sin demoras. O5. Evitar la politización de los debates sobre la regulación mediante información clara, sencilla y veraz.
E4. Consolidación del sistema regulatorio.	O6. Crear espacios de participación y debate constructivo sobre la regulación, donde se dialogue e intercambie información veraz entre todos los actores relacionados.

2.1.3 Posicionamiento de cada actor sobre los diferentes objetivos relacionados.

Se evalúa la posición de los actores frente a los objetivos a partir de una escala, en la que: -1 equivale a que el actor está en contra del objetivo; +1 equivale a que el actor está favor del objetivo; y 0 equivale a que el actor es indiferente ante el objetivo.

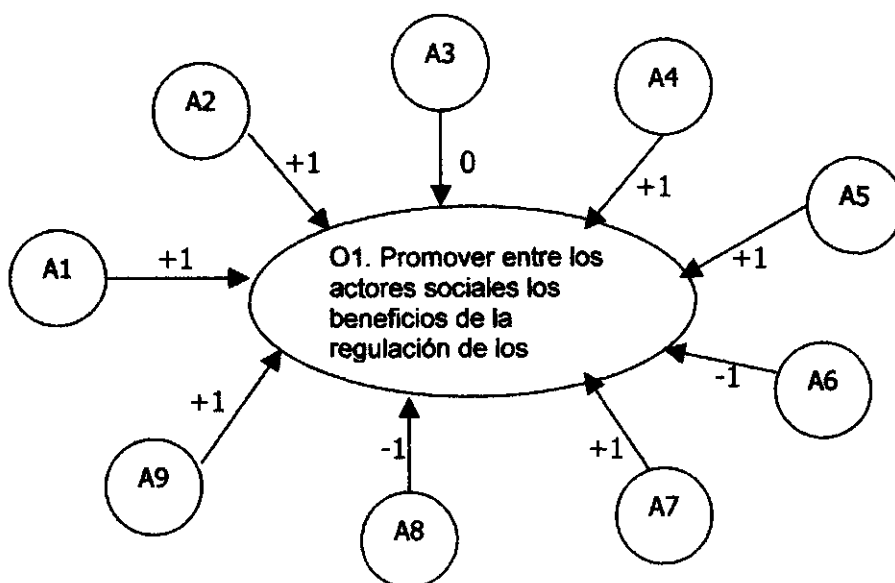
2.1.3.1 Objetivo 1: promover entre los actores sociales los beneficios de la regulación de los servicios públicos.

- Superintendencia General (+1) debido a que representa el fin mismo de esta institución, ésta ha estado trabajando en dar a conocer los beneficios reales de la regulación de servicios públicos.
- Superintendencias Sectoriales (+1), debido a que ha hecho esfuerzos para crear canales de comunicación para dar a conocer el rol de la regulación.
- Consumidores (0), debido a que los beneficios de la regulación no son del todo tangibles a corto plazo y la politización del tema crea confusión al respecto.

- Empresas prestadoras de servicios (+1), debido a que mediante la concientización creará espacios para dar a conocer sus necesidades normativas.
- Gobierno (+1), porque así da a conocer los beneficios y aciertos de las reformas implementadas y la necesidad de nuevas reformas.
- Poder Legislativo (-1), pueden crear presión social para evitar la politización del tema y se limita las posibilidades de captura.
- Poder Judicial (+1), sobre la base de la información puede generar mayor especialización y profesionalismos para atender los requerimientos relacionados a la regulación.
- Sindicatos (-1), evitarán el uso futuro de discursos politizados y restará su poder de movilización.
- Organismos Internacionales (+1), debido a que se constituye un medio por el cual se logrará la consolidación del sistema y de las reformas.

La posición de los actores respecto a este objetivo se resume en el siguiente gráfico.

Gráfico No. 1 Posición de los actores respecto al primer objetivo.

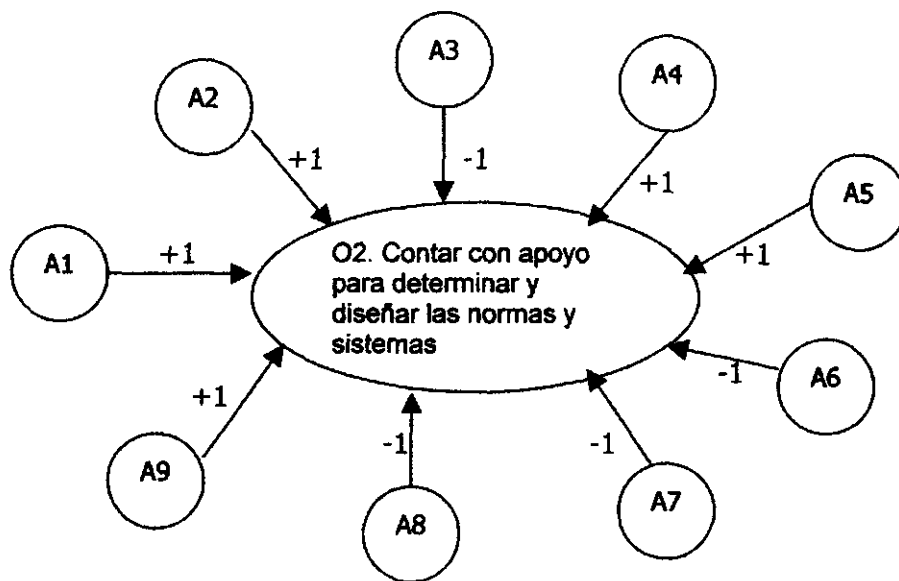


2.1.3.2 Objetivo 2: contar con apoyo técnico, financiero e información para determinar y diseñar las normas y sistemas administrativos faltantes.

- ❑ **Superintendencia General (+1)**, porque de esta forma contará con el marco legal que permita el logro de sus funciones con mayor transparencia, eficacia y eficiencia.
- ❑ **Superintendencias Sectoriales (+1)**, de esta forma contará con herramientas y medios adecuados a cada sector que le permitirán un mejor desempeño de sus tareas.
- ❑ **Consumidores (-1)**, pueden percibir que mediante la mayor asignación de recursos a este sector se relega a otros sectores.
- ❑ **Empresas prestadoras de servicios (+1)**, permitirán que sus actividades se lleven a cabo en un ambiente con normas claras, originando mayores grados de certidumbre y posibilitando mayores inversiones.
- ❑ **Gobierno (+1)**, el diseño final del sector regulatorio es parte de la reforma estatal y la conclusión y posicionamiento del mismo es definido dentro de la Plan Bolivia y se constituye en el marco destinado a asegurar el buen funcionamiento de las empresas prestadoras de servicios públicos.
- ❑ **Poder Legislativo (-1)**, puede preferir asignar recursos a otros sectores y proyectos que beneficien directamente a sectores o regiones a las que representan y significan apoyo social.
- ❑ **Poder Judicial (-1)**, la priorización de este sector en la asignación de recursos puede rezagar las necesidades de este Poder y mas bien imponerle nuevas necesidades.
- ❑ **Sindicatos (-1)**, promueven la mayor asignación de recursos a las áreas relacionadas a los sindicatos con mayor poder social y de movilización.
- ❑ **Organismos Internacionales (+1)**, porque de esta forma pueden lograr que se consoliden las reformas que colaboraron a crear.

El siguiente gráfico resume las posiciones de los actores respecto a este objetivo.

Gráfico No.2 Posición de los actores respecto al segundo objetivo



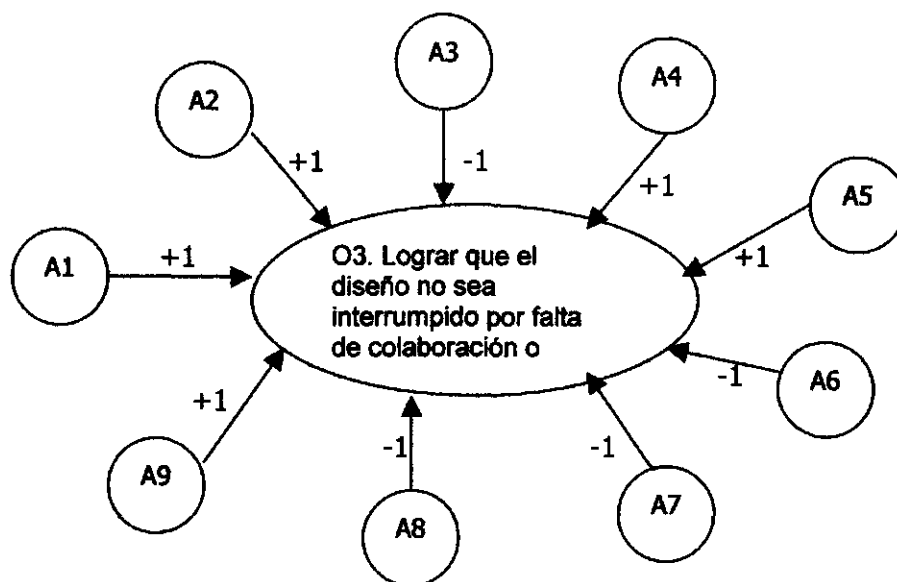
2.1.3.3 Objetivo 3: lograr que el diseño no sea interrumpido por falta de colaboración o recursos.

- ❑ Superintendencia General (+1), porque de esta forma se agilizará y finalizará el marco donde estas desempeñan sus funciones.
- ❑ Superintendencias Sectoriales (+1), permitirá el reconocimiento de su autoridad, lo que facilitará su trabajo.
- ❑ Consumidores (-1), esto implica la reducción , por un período de tiempo, de proyectos orientados hacia áreas con resultados más tangibles.
- ❑ Empresas prestadoras de servicios (+1), permitirán que sus actividades se lleven a cabo en un ambiente con normas claras, originando mayores grados de certidumbre y posibilitando mayores inversiones.
- ❑ Gobierno (+1), la pronta finalización del marco regulatorio asegurará el funcionamiento adecuado de los diferentes actores relacionados con la regulación y servirá para que se conozcan los beneficios de la reforma estatal.
- ❑ Poder Legislativo (-1), puede preferir asignar recursos a otros sectores y proyectos que beneficien directamente a sectores o regiones a las que representan y significan apoyo social.
- ❑ Poder Judicial (-1), la priorización de este sector en la asignación de recursos puede rezagar las necesidades de este Poder y mas bien imponerle nuevas necesidades.

- Sindicatos (-1), promueven la mayor asignación de recursos a las áreas relacionadas con los sindicatos con mayor poder social y de movilización.
- Organismos Internacionales (+1), porque de esta forma pueden lograr que se consoliden las reformas en el corto plazo.

Las anteriores posiciones de los actores se resumen en el siguiente gráfico.

Gráfico No.3 Posiciones de los actores respecto al tercer objetivo



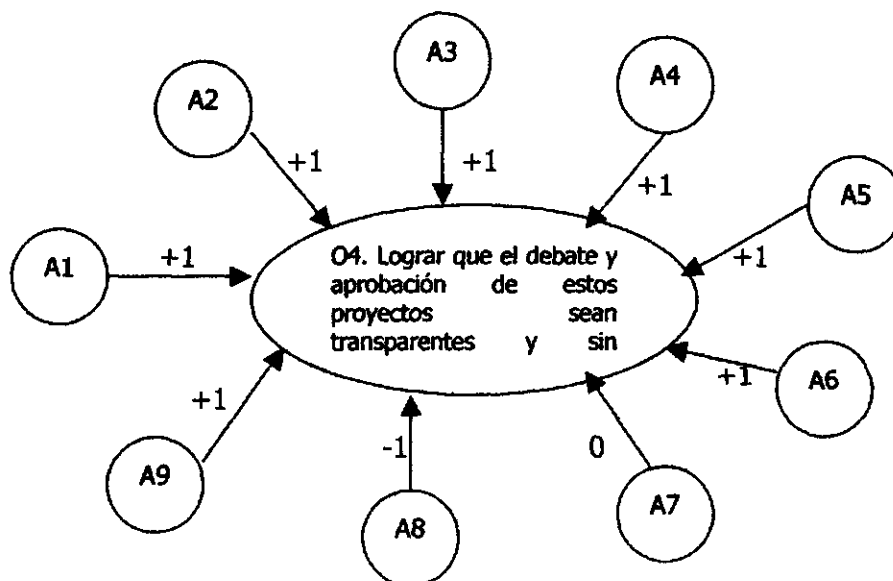
2.1.3.4 Objetivo 4: lograr que el debate y aprobación de los proyectos relacionados con la regulación sean transparentes y sin demoras.

- Superintendencia General (+1), porque de esta forma contará, en el corto plazo, con el marco legal que permita el logro de sus funciones con mayor transparencia, eficacia y eficiencia.
- Superintendencias Sectoriales (+1), de esta forma contará, en el corto plazo, con herramientas y medios adecuados a cada sector que le permitirán un mejor desempeño de sus tareas.
- Consumidores (+1), pueden percibir que la priorización de este sector se debe a su importancia para mejorar las condiciones de vida de la población.

- Empresas prestadoras de servicios (+1), permitirán que sus actividades se lleven a cabo en un ambiente con normas claras y no sufran una pérdida de prestigio relacionada a la politización de las reformas.
- Gobierno (+1), porque de esta forma los partidos oficialistas mostrarán estabilidad política y mayor claridad en los argumentos referentes a la regulación.
- Poder Legislativo (+1), puede permitirles incluir dentro de la gestión otros temas que signifiquen apoyo social. Además la transparencia y agilidad en el debate, puede reflejar un trabajo con mayor enfoque a las necesidades sociales y con menos dependencia partidista.
- Poder Judicial (0), la definición del marco de trabajo regulatorio no implica que se le dará prioridad a temas relacionados con este Poder.
- Sindicatos (-1), pueden percibirlo como la aplicación del llamado “rodillo parlamentario” y la imposición de los proyectos y prioridades del gobierno frente a las necesidades del pueblo.
- Organismos Internacionales (+1), puede percibir la voluntad política por consolidar las reformas, lo que puede implicar un mayor apoyo en el futuro para temas relacionados.

A continuación se presenta un gráfico que resume las posiciones de los actores para este objetivo.

Gráfico No. 4 Posiciones de los actores respecto al cuarto objetivo.

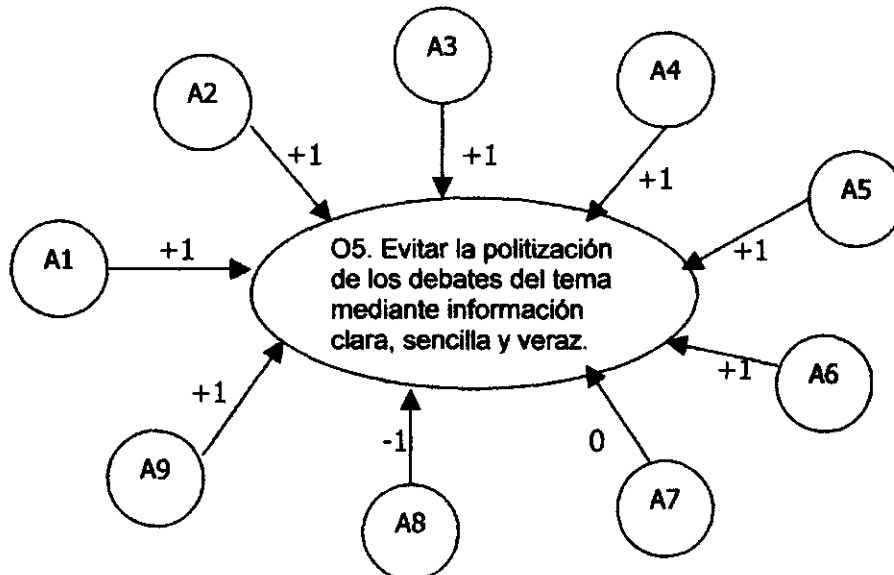


2.1.3.5 Objetivo 5: evitar la politización de los debates sobre la regulación mediante información clara, sencilla y veraz.

- ❑ **Superintendencia General (+1)**, al evitar la politización se evitará que se desvirtúen sus funciones y mecanismos y se establezca debates más constructivos que impliquen dialogo social.
- ❑ **Superintendencias Sectoriales (+1)**, se evitará la desvirtuación de sus actividades y los medios utilizados, mediante el análisis de los alcances de cada sector.
- ❑ **Consumidores (+1)**, tendrán acceso a información real y no a argumentos basados en información incompleta. Servirá para la información sencilla y real sea de conocimiento público, pudiendo dar oportunidad para un cambio de actitud frente a la regulación.
- ❑ **Empresas prestadoras de servicios (+1)**, la información y el manejo que se le de pueden cambiar la percepción pública sobre la inversión extranjera y lograr apoyo social en el logro de sus actividades.
- ❑ **Gobierno (+1)**, si se evita la desvirtuación de la información no se da lugar a la politización de los temas, lo que abre la posibilidad de generar mayor apoyo social ante las nuevas reformas que están incluidas en la agenda gubernamental.
- ❑ **Poder Legislativo (+1)**, un discurso político más claro y basado en información completa y confiable, cambia el rol y percepción que se tiene del legislador lo que significa mayor apoyo social.
- ❑ **Poder Judicial (0)**, el cambio en el tipo de debate sobre este tema no asegura que se de el mismo trato a temas relacionados con éste Poder, ni tampoco implica que las resoluciones tomadas estén de acuerdo a la Constitución.
- ❑ **Sindicatos (-1)**, resta espacio a la manipulación de la información y de los ciudadanos originando perdida de credibilidad.
- ❑ **Organismos Internacionales (+1)**, el adecuado manejo de los debates y de los instrumentos legislativos dan mayor credibilidad al país y el gobierno, lo que puede implicar el compromiso de ayuda futura.

El siguiente gráfico resume las posiciones de los diferentes actores respecto a este objetivo.

Gráfico No. 5 Posiciones de los actores respecto al quinto objetivo



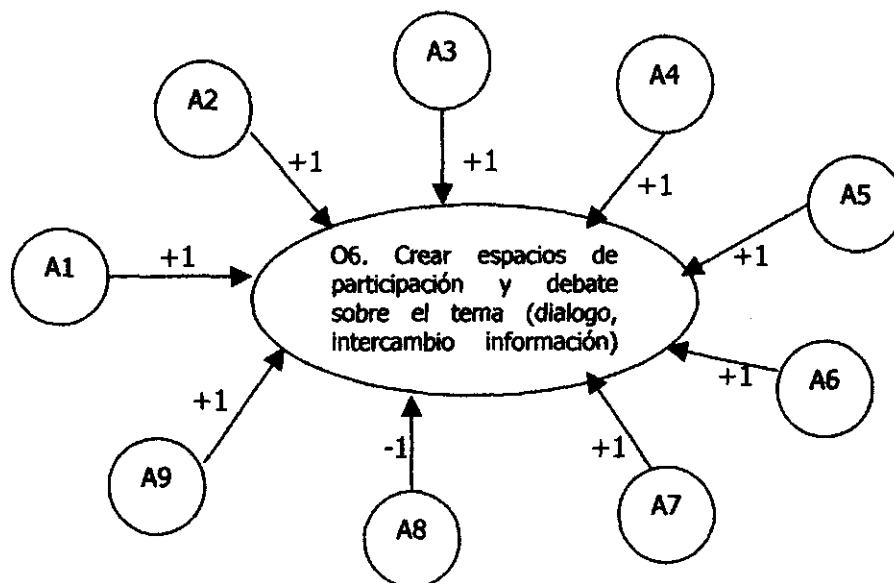
2.1.3.6 Objetivo 6: crear espacios de participación y debate constructivo sobre la regulación, donde se dialogue e intercambie información veraz entre todos los actores relacionados.

- ❑ Superintendencia General (+1), porque representa el medio por el cual se creará apoyo, compromiso y participación de todos los actores y no sólo de los actores directamente implicados. También facilitará el logro de la misión y visión de la institución.
- ❑ Superintendencias Sectoriales (+1), representa que los actores asumirán nuevos roles determinados por la reforma estatal, lo que facilita el logro de sus funciones.
- ❑ Consumidores (+1), la población bien informada será capaz de entender las reformas y los beneficios que estas originan. También dará lugar a que estos creen organizaciones que los representen para lograr un mayor grado de participación.
- ❑ Empresas prestadoras de servicios (+1), abren la oportunidad de tener más cercanía a los consumidores y establecer relaciones donde obtengan información importante sobre sus necesidades, lo que les ayudará a mejorar su oferta de servicios.
- ❑ Gobierno (+1), la apertura de espacios de dialogo no sólo servirá para tratar temas de regulación, si no que puede servir como fuente de información sobre las necesidades de la población. Dichos espacios, pueden servir de programa piloto a ser seguido en otros sectores y así aprovechar los beneficios de la Descentralización y Participación Popular.

- Poder Legislativo (+1), los espacios pueden representar fuentes de información sobre las necesidades de la población, que ayudará a que el rol del legislador tenga una relación directa con las necesidades de los diferentes actores sociales.
- Poder Judicial (+1), la creación de dichos espacios puede ser utilizada para dialogar sobre la regulación como también respecto a temas relacionados con sus actividades, que servirá de ayuda para la mejora continua de sus actividades.
- Sindicatos (-1), porque pueden argumentar que estos espacios sólo servirán para que, debido a la cercanía entre actores, origine la captura de los entes reguladores dejando desprotegidos a actores más débiles de la sociedad.
- Organismos Internacionales (+1), porque de esta forma podrían conocer, si la ayuda tiene los efectos deseados y realizar las acciones correctivas necesarias.

Las posiciones anteriores se resumen en el siguiente gráfico.

Gráfico No. 6 Posiciones de los actores respecto al sexto objetivo.



La descripción anterior, se representada mediante la matriz de la posición de actores x objetivos (MAO).

Tabla No. 2. MAO: matriz de las posiciones de actores x objetivos.

	O1	O2	O3	O4	O5	O6	S+	S-
A1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+6	0
A2	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+6	0
A3	0	-1	-1	+1	+1	+1	+3	-2
A4	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+6	0
A5	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+6	0
A6	-1	-1	-1	+1	+1	+1	+3	-3
A7	+1	-1	-1	0	0	+1	+2	-2
A8	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	-6
A9	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+6	0
S+	+6	+5	+5	+7	+7	+8		
S-	-2	-4	-4	-1	-1	-1		

El análisis de la anterior matriz muestra que los objetivos relacionados con el apoyo técnico y financiero para el diseño del marco legal y sistemas necesarios para el SIRESE, y con el trabajo ininterrumpido de este proceso; son los que dividen a los actores porque enfrentan sus objetivos, necesidades organizacionales y discursos políticos. También se observa que la mayoría de los actores presenta posiciones positivas hacia el logro una legislación más transparente, veloz y basada en información confiable. El objetivo hacia el cual la mayoría de los actores tienen una posición positiva es el referente a la creación de espacios de participación, para el logro de éste se podrá hacer uso de alianzas entre los actores.

Entre los actores que presentan una posición favorable para el logro de los objetivos se encuentra: Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales, empresas prestadoras de servicios, Gobierno y los organismos internacionales. El actor que presenta menor predisposición a la persecución de los objetivos está representado por los sindicatos, debido a que el logro de los objetivos erosiona su discurso, lo que implica que las relaciones que se establecerán con este actor serán de conflicto.

2.1.4 Jerarquización de los objetivos e identificación de las tácticas posibles.

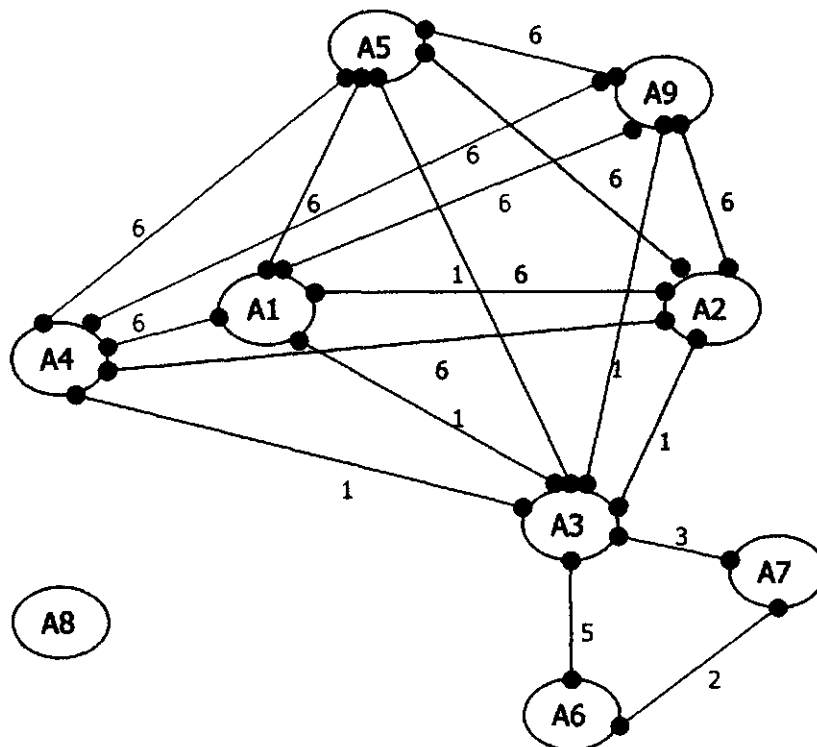
A continuación se presenta la matriz MAA (actores x actores) de alianzas o conflictos que surge del producto de la matriz MAO por sus transpuestas MOA.

Tabla No.3 Matriz MAA: convergencias y divergencias.

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9
A1		+6	+1	+6	+6	0	0	-6	+6
A2	+6		+1	+6	+6	0	0	-6	+6
A3	+1	+1		+1	+1	+5	+3	-1	+1
A4	+6	+6	+1		+6	0	0	-6	+6
A5	+6	+6	+1	+6		0	0	-6	+6
A6	0	0	+5	0	0		+2	0	0
A7	0	0	+3	0	0	+2		0	0
A8	-6	-6	-1	-6	-6	0	0		-6
A9	+6	+6	+1	+6	+6	0	0	-6	

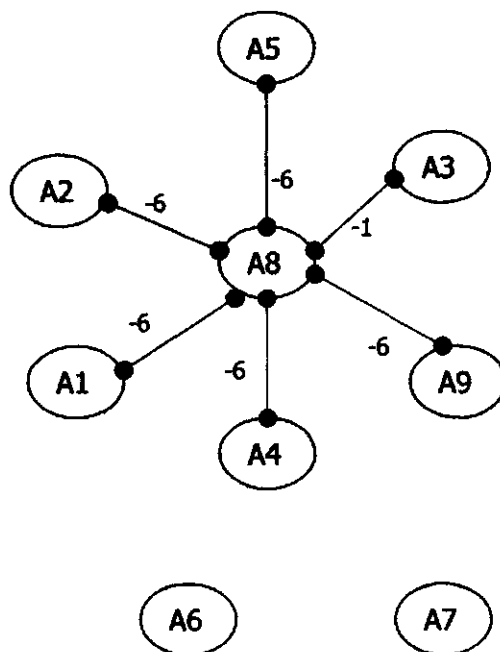
A partir de la matriz MAA se puede determinar las convergencias y divergencias entre los diferentes actores.

Gráfico No. 7 MACTOR: gráfico de convergencias en base a la matriz MAA



De acuerdo con esta matriz, en primer lugar el actor Consumidor es el que tienen mayor cantidad de convergencias con los demás actores (7 relaciones de convergencia); es necesario mencionar que la mayoría de los valores de las convergencias son valores bajos, es decir que si bien existe convergencia esta es muy débil. La convergencia de Gobierno y consumidores implica que tanto el actor que tiene como fin mejorar la calidad de vida de los ciudadanos como aquellos que buscan tener acceso a mejores servicios mediante procesos más transparentes, buscan el logro de sus objetivos que se pueden entender como la búsqueda de alianzas para el logro de los objetivos del normador y planificador de los servicios con el beneficiario de los servicios. En segundo lugar, la Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales, empresas prestadoras de servicios, Gobierno y organismos internacionales; son los que siguen en cantidad de convergencias (5 relaciones cada uno), las cuales tienen valores mayores. Tercero, los actores con menor cantidad de convergencias son el Poder Legislativo y el Poder Judicial (2 relaciones cada uno) que se dan entre éstos y con los consumidores. Finalmente, el único actor con el que ningún actor converge son los sindicatos, lo que demuestra la necesidad de establecer una relación con dicho actor para poder completar una red de relaciones con propósitos similares.

Gráfico No. 8 MACTOR: gráfico de divergencias en base a la matriz MAA



Las divergencias permiten observar que los sindicatos no convergen con la mayoría de los actores, excluyendo al Poder Legislativo y Poder Judicial con los cuales no tiene ningún tipo de relación. Es importante mencionar que no se observa ninguna relación de divergencia entre los demás actores, lo que representa un menor grado de conflicto para el logro de los objetivos, pero sin menospreciar el poder social y político de este actor. El reto que muestran las relaciones de convergencias y divergencias, se relaciona con definir los argumentos y estrategias que faciliten la incorporación a la red de convergencias a este actor y que disminuya el nivel de divergencias existentes entre éste y los demás actores.

Para ajustar este modelo a la realidad es necesario que se evalúe la jerarquización de los objetivos desde el punto de vista de cada uno de los actores, para lo cual se utilizará una escala del -3 al +3, en la que: -3 significa una oposición fuerte; -2 significa una oposición media; -1 significa una oposición débil; 0 significa indiferencia; +1 significa concordancia débil; +2 significa concordancia media y +3 significa concordancia fuerte.

2.1.4.1 Objetivo 1: Promover entre los actores sociales los beneficios de la regulación de los servicios públicos.

- ❑ Superintendencia General (+3) debido a que el logro es el primer paso para que los actores asuman sus nuevos roles, lo que facilitaría el trabajo de las superintendencias.
- ❑ Superintendencias Sectoriales (+3), da lugar a que las superintendencias puedan desempeñar su rol con la participación de los diferentes actores, lo que daría lugar a un gestión acorde a las necesidades de la sociedad.
- ❑ Consumidores (0), si bien es cierto que la regulación trae consigo beneficios directos para los consumidores, su carácter de largo plazo resta relevancia a este objetivo frente a otros con impacto más tangible y a corto plazo.
- ❑ Empresas prestadoras de servicios (+3), en la medida en la que se promueva los beneficios de la regulación también se llegará a promover los avances en la calidad de los servicios prestados por estas empresas, lo que puede representarles mayores ganancias y mejora continua de su desempeño.
- ❑ Gobierno (+3), este objetivo es primordial ya que mostraría los beneficios reales de una de las reformas de segunda generación en la calidad de vida de los ciudadanos, lo que podría significar mayor apoyo para la implementación de otros proyectos gubernamentales.

- Poder Legislativo (-3), al promoverse y posicionarse la idea de la regulación, los legisladores tendrán menor posibilidad de ejercer una captura del sector, eliminar las instituciones reguladoras o ejercer algún tipo de acción sobre las empresas prestadoras de servicios; además resta espacios para la politización de este tema.
- Poder Judicial (+2), una vez posicionada la regulación este Poder podrá dar mayor relevancia a sus necesidades institucionales para el manejo de los casos relacionados con el área.
- Sindicatos (-3), si la ciudadanía se encuentra informada resta espacio para la manipulación y politización de los temas relacionados con la regulación, además que esta pérdida de espacio podría derivarse a otros temas relacionados con la reformas estatales.
- Organismos Internacionales (+3), mediante éste se facilitará la consolidación del sistema y las reformas, además del incremento de la participación de los actores.

2.1.4.2 Objetivo 2: Contar con apoyo técnico, financiero e información para determinar y diseñar las normas y sistemas administrativos faltantes.

- Superintendencia General (+3), muestra alta prioridad porque implica el fortalecimiento del sistema, lo que da mayor transparencia a su gestión.
- Superintendencias Sectoriales (+3), de esta forma contará con herramientas y medios adecuados a cada sector que le permitirán ejercer su rol.
- Consumidores (-2), un enfoque de recursos puede ser entendido como la priorización de un tema que no tiene beneficios a corto plazo o tangibles, frente a necesidades más urgentes.
- Empresas prestadoras de servicios (+2), el diseño final del sistema les ofrecerá un marco que les de mayor certidumbre respecto a la competencia.
- Gobierno (+3), aprovechar este apoyo le permitirá a este actor la consolidación de una de las reformas que influye en largo plazo en cuestiones relacionadas con la inversión extranjera directa.
- Poder Legislativo (-2), la oposición se generaría en las bancadas y legisladores que prefieren la inversión en proyectos con resultados de corto plazo que signifiquen alto respaldo social.

- Poder Judicial (-2), este actor requiere de inversión en capacitación y estructura antes de que se le asignen funciones más especializadas que se materializarán en mayores exigencias para sus instituciones.
- Sindicatos (-3), para este actor representa una prioridad mayor inversiones en las áreas o sectores a los que representan.
- Organismos Internacionales (+3), como actores que directamente participan en el logro de este objetivo lograrían que las reformas finalmente sean implementadas.

2.1.4.3 Objetivo 3: Lograr que el diseño no sea interrumpido por falta de colaboración o recursos.

- Superintendencia General (+3), de esta forma se consolida su rol y puede ejercer, con mayor respaldo normativo, la autoridad que le confiere la ley.
- Superintendencias Sectoriales (+3), es de suma importancia porque le permite ser reconocida como institución y logrando que se facilite su labor.
- Consumidores (-2), un enfoque en el sector de regulación significaría el retraso de proyectos gubernamentales relacionados directamente con sus áreas de interés.
- Empresas prestadoras de servicios (+3), cuanto menor sea el tiempo que se demore en el diseño del marco regulatorio, menor será el tiempo durante el cual éstas tengan que trabajar en un ambiente con cierto grado de incertidumbre.
- Gobierno (+3), la pronta finalización del marco regulatorio, permitirá dar a conocer los beneficios de la regulación; además permitirá al Gobierno continuar con su agenda.
- Poder Legislativo (-2), la orientación de recursos por un período determinado, no permite a los legisladores promover e implantar proyectos que beneficien directamente a sus electores.
- Poder Judicial (-2), puede implicar el rezado de sus necesidades y proyectos relacionados con su modernización.
- Sindicatos (-3), implica que durante un período determinado no existan recursos suficientes para satisfacer las exigencias de sus afiliados, lo que implica la pérdida de credibilidad y poder de convocatoria.
- Organismos Internacionales (+3), en el corto plazo se podría lograr la finalización del marco regulatorio.

2.1.4.4 Objetivo 4: Lograr que el debate y aprobación de los proyectos relacionados con la regulación sean transparentes y sin demoras.

- Superintendencia General (+3), porque de esta forma se contará con las herramientas necesarias para llevar a cabo su labor.
- Superintendencias Sectoriales (+3), de esta forma contará, en el corto plazo, con herramientas y medios adecuados a cada sector la llevar a cabo una labor más eficiente.
- Consumidores (+2), la claridad en los procesos legislativos puede ser percibida como un interés en trabajar en proyecto que benefician a la población, quitando espacio a la politización y demagogia.
- Empresas prestadoras de servicios (+3), tendrán acceso a un marco regulatorio claro y con certidumbre.
- Gobierno (+3), durante el debate, el manejo de información clara y veraz, puede beneficiar a la labor del Gobierno, porque se mostrará los beneficios reales, evitan o reduciendo la politización del tema.
- Poder Legislativo (+2), puede representar que dentro de este Poder se esté construyendo la participación crítica y positiva. Si se invierte menos tiempo en el debate, se podrán adicionar a la agenda temas locales o con relación a ciertos temas no tomados en cuenta en la agenda.
- Poder Judicial (0), si el marco regulatorio es aprobado en un período corto de tiempo, no significa que el mismo trato se le dará a los proyectos relacionados con este actor.
- Sindicatos (-3), puede ser percibo como la aplicación del llamado "rodillo parlamentario" y la imposición de proyectos, en vez de la búsqueda del dialogo.
- Organismos Internacionales (+3), puede percibir que existe interés y voluntad político para consolidar las reformas.

2.1.4.5 Objetivo 5: Evitar la politización de los debates sobre la regulación mediante información clara, sencilla y veraz.

- Superintendencia General (+3), porque así se evitará la politización y desvirtuación del trabajo de esta entidad.
- Superintendencias Sectoriales (+3), se evitará la desvirtuación de sus actividades y los medios utilizados en cada sector.
- Consumidores (+2), el mayor alcance de la información, evitará que los consumidores sean capturados por grupos políticos para fines particulares.

- **Empresas prestadoras de servicios (+3)**, el logro de este objetivo puede ayudar a cambiar la percepción sobre las empresas extranjeras y facilitar su relación con la sociedad.
- **Gobierno (+3)**, da oportunidad a que se genere mayor apoyo público a las reformas y se evite que se debata sobre temas de forma sujetos a politización y manipulación.
- **Poder Legislativo (+2)**, puede dar lugar a que se construya la imagen de un legislador enfocado al dialogo, capaz de apoyar proyectos que originan una mejor calidad de vida; aunque en un principio puede ser entendido como una traición a los valores y proyectos partidistas y regionales.
- **Poder Judicial (0)**, el cambio en el tipo de debate sobre este tema no asegura que se de el mismo trato a temas relacionados con éste Poder, ni tampoco implica que las resoluciones tomadas estén de acuerdo a la Constitución.
- **Sindicatos (-3)**, resta credibilidad al discurso manejado por este actor lo que implica pérdida de poder.
- **Organismos Internacionales (+3)**, un cambio en el tiempo de los procesos legislativos, trae consigo cambios en la imagen que el país muestra al exterior.

2.1.4.6 Objetivo 6: Crear espacios de participación y debate constructivo sobre la regulación, donde se dialogue e intercambie información veraz entre todos los actores relacionados.

- **Superintendencia General (+3)**, por medio de este objetivo se tratará de establecer relaciones de colaboración con los diferentes actores que permitirán una gestión más eficiente y una acción entre actores de cooperación y compromiso.
- **Superintendencias Sectoriales (+3)**, además de representar un cambio en el rol de los actores, implica la creación de un espacio donde se pueda compartir información procurando evitar asimetrías.
- **Consumidores (+2)**, la población muestra un alto interés por dar a conocer sus necesidades, este espacio puede fomentar la utilización y fortalecimiento de los mecanismos y canales para que estos den a conocer sus requerimientos.
- **Empresas prestadoras de servicios (+3)**, da la oportunidad de establecer relaciones con los diferentes actores, lo cual facilitará la creación de una oferta más acorde a las necesidades y canales de comunicación y colaboración con otros actores.

- ❑ Gobierno (+3), la creación de espacios de participación dan la oportunidad al Gobierno de informar de forma más clara sobre sus proyectos y de tener contacto con los requerimientos de los otros actores que permitirán la corrección previa de los proyectos.
- ❑ Poder Legislativo (+2), dan lugar a mayor comunicación sobre las necesidades de los diferentes actores lo que cambia el rol del legislador convirtiéndolo en el mensajero de necesidades, pero a la vez resta espacios para la politización e intentos de captura.
- ❑ Poder Judicial (+1), una vez que estos espacios sean establecidos, puede existir la posibilidad de que sean utilizados para temas relacionados con este actor.
- ❑ Sindicatos (-3), bajo argumentos de captura de parte de los otros actores puede negarse a participar, además de que este tipo de mecanismos les quita espacios para la politización y movilización.
- ❑ Organismos Internacionales (+3), surge como fuente para recopilar información para futuros cambios y proyectos.

Las anteriores jerarquizaciones de cada objetivo respecto a cada actor se presentan en la matriz 2MAO.

Tabla No.4 Matriz de posiciones valoradas 2MAO

	O1	O2	O3	O4	O5	O6
A1	+3	+3	+3	+3	+3	+3
A2	+3	+3	+3	+3	+3	+3
A3	0	-2	-2	+2	+2	+2
A4	+3	+2	+3	+3	+3	+3
A5	+3	+3	+3	+3	+3	+3
A6	-3	-2	-2	+2	+2	+2
A7	+2	-2	-2	0	0	+1
A8	-3	-3	-3	-3	-3	-3
A9	+3	+3	+3	+3	+3	+3

A continuación se presenta la matriz 2MAA que es el resultado de la multiplicación de la matriz 2MAO por su transpuesta (2MOA), la cual representa las posiciones convergencias y divergencias valoradas de los actores.

Tabla No. 5 Matriz valorada de convergencias y divergencias 2MAA

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9
A1		+54	+6	+51	+54	-3	-3	-54	+54
A2	+54		+6	+51	+54	-3	-3	-54	+54
A3	+6	+6		+8	+6	+20	+10	-6	+6
A4	+51	+51	+8		+51	-1	-1	-51	+51
A5	+54	+54	+6	+51		-3	-3	-54	+54
A6	-3	-3	+20	-1	-3		+4	+3	-3
A7	-3	-3	+10	-1	-3	+4		+3	-3
A8	-54	-54	-6	-51	-54	+3	+3		-54
A9	+54	+54	+6	+51	+54	-3	-3	-54	

A continuación se presentan gráficos que resumen las posiciones de convergencia entre los actores.

Gráfico No.9 MACTOR: gráfica de convergencias en base a la matriz valorada 2MAA

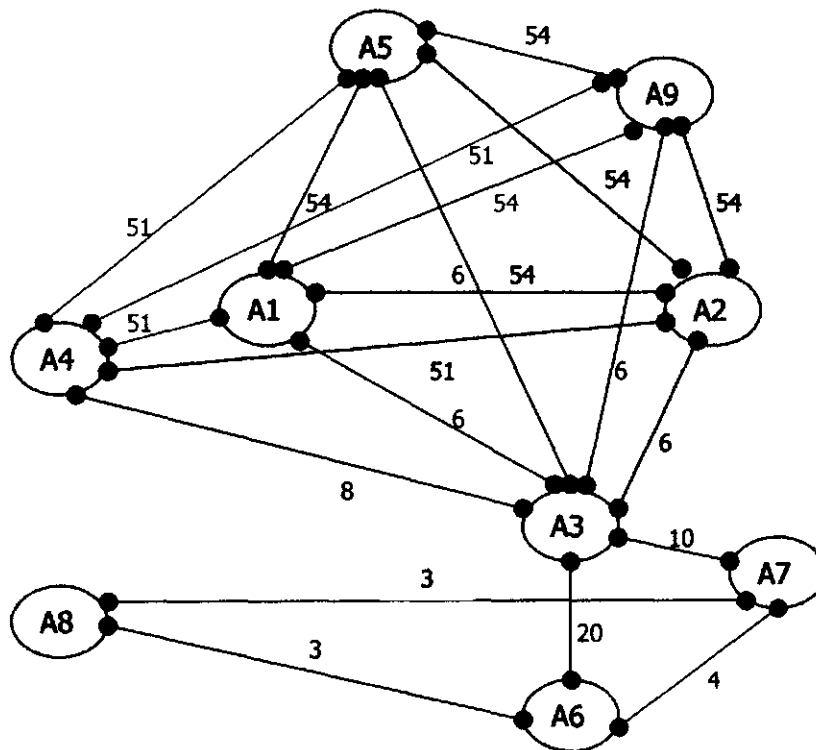
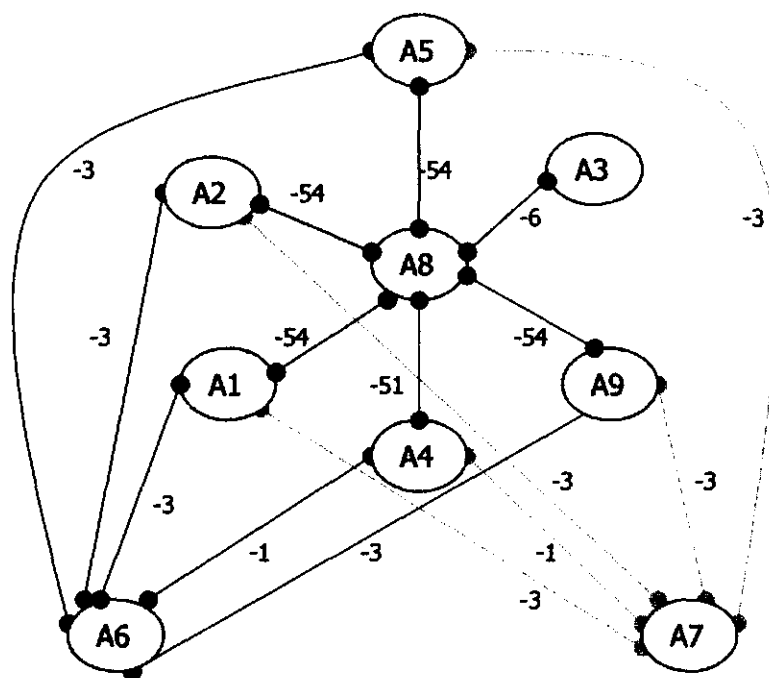


Gráfico No.10 MACTOR: gráfica de divergencias en base a la matriz valorada 2MAA



A partir de las convergencias y divergencias valoradas en base a la priorización de los objetivos por parte de cada actor, se puede afirmar que: primero, el Poder Legislativo y Judicial surgen como nuevas fuentes de divergencia debido a que se encuentran en oposición a dar prioridad a los objetivos relacionados con la regulación frente a sus objetivos propios, lo cual se refleja en que la oposición enfrentaría las prioridades de dicho actor contra la Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales y Gobierno (actores con mayor compromiso con la consolidación del sistema regulatorio), también es importante mencionar que los valores de estas relaciones de oposición tiene pesos bajos en comparación con las demás relaciones de divergencia.

En segundo lugar se puede observar que los sindicatos presentan relaciones de convergencia con el Poder Judicial y Legislativo, lo que significa que existe la posibilidad de que se abran canales de comunicación y negociación entre estos actores, a pesar de que los valores de estas relaciones son los más bajos en lo que corresponde a las convergencias, existe la posibilidad de una relación de concordancia que tiene importancia estratégica en el futuro. A pesar del carácter divergente de los sindicatos, estas relaciones

pueden ser entendidas como el deseo compartido entre este actor, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo de trabajar en pos de proyectos que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos bajo parámetros de calidad, eficiencia y transparencia.

2.1.5 Evaluación de las relaciones de fuerza y formulación de recomendaciones estratégicas.

Para que los actores puedan elegir una estrategia orientada a lograr sus objetivos es necesario que, cada uno de ellos evalúe los medios de acción directos e indirectos con los que cuenta, ya que estos condicionan su accionar y el de los demás. A partir de esta idea se determina la matriz de los Medios de Acción Directos (MAD) que la se valora la influencia potencial de un actor sobre otro a través de una escala 0 a 3, en la que: 0 significa un influencia nula; 1 significa una influencia débil; 2 significa una influencia media y 3 significa una influencia fuerte.

- **Influencia de la Superintendencia General sobre:**
 - *Superintendencias Sectoriales* (3), debido a que la primera fiscaliza y coordina las actividades de las segundas y les sirve de canal de comunicación con el Gobierno y el Poder Legislativo.
 - *Consumidores* (1), el fin último de la Superintendencia General esta orientado al bienestar de los consumidores pero es por medio de las Superintendencias Sectoriales que se cumplen estos fines, además estos actores sólo llegan a actuar si es que se presenta una segunda instancia de apelación.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (2), la Superintendencia General se enfoca a la definición y monitoreo del marco donde este actor desarrolla sus actividades, aunque no se encarga de regular directamente las actividades de éstos, si se encarga de las apelaciones en segunda instancia.
 - *Gobierno* (1), la Superintendencia General se limita a la propuesta de requerimientos como la presentación de informes que muestren sus avances y necesidades, estos se constituyen en los mecanismos por medio de los cuales puede dar a conocer sus prioridades y proyectos.
 - *Poder Legislativo* (1), sólo propone el presupuesto del sector y los proyectos para que sean debatidos y aprobados por este actor.

- *Poder Judicial* (0), estos actores se encuentran cuando se lleva a la instancia judicial los reclamos de los usuarios y las empresas prestadoras de servicios.
 - *Sindicatos* (0), la forma que tiene de influir sobre este actor es mediante la presentación de información referente al sector, la cual puede estar sujeta a mala interpretación o tergiversación.
 - *Organismos internacionales* (2), pone a disposición de este actor sus recursos e información necesario para elaborar e implementar proyectos.
- **Influencia de las Superintendencias Sectoriales sobre:**
- *Superintendencia General* (3), debido a que el trabajo dentro del sistema de regulación requiere la participación y colaboración de todos los entes, es de suma importancia para la Superintendencia General que este actor facilite información clara y veraz.
 - *Consumidores* (3), las Superintendencias Sectoriales se constituyen en el normador en primera instancia de los servicios públicos, por esto cobra importancia la relación que establezcan estas con los consumidores, además del manejo transparente que se les da a los reclamos de estos para que en el futuro, existan mejoras en la calidad de los servicios.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (3), las Superintendencias Sectoriales se encargan de monitorear las actividades de este actor, pudiendo establecer sanciones de acuerdo a criterios de calidad del servicios prestados.
 - *Gobierno* (0), sólo por medio de la Superintendencia General se pueden dar a conocer sus proyectos legales y requerimientos de recursos adicionales.
 - *Poder Legislativo* (0), sólo por medio de la Superintendencia General pueden dar a conocer su presupuesto y proyectos de ley necesarios para cada sector, se han dado casos de que los proyectos de ley presentados por las Superintendencias Sectoriales han sido aprobados por este actor.
 - *Poder Judicial* (0), no existe una relación directa entre estos actores aunque en la instancia contencioso administrativa se traten reclamos que en primera instancia fueron resueltos por las Superintendencias Sectoriales.
 - *Sindicatos* (0), las Superintendencias Sectoriales se limitan a regular a las empresas prestadoras de servicios y a monitorear e informar sobre el estado actual de cada sector.

- *Organismos internacionales* (2), las Superintendencias Sectoriales ponen a disposición de este actor sus recursos y participan en la definición e implementación de proyectos por sectores.
- **Influencia de los consumidores sobre:**
 - *Superintendencia General* (1), cuando los consumidores llevan sus reclamos a la segunda instancia de apelación trabajan en relación directa con la Superintendencia General. El diseño de la norma evita que existan problemas de captura.
 - *Superintendencias Sectoriales* (3), estos presentan sus reclamos directamente ante los entes reguladores o mediante el mecanismo ODECO diseñado para este fin, además pueden exigir su participación en audiencias públicas como en los requerimientos de información.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (2), mediante los reclamos presentados en las oficinas ODECO y la selección entre las ofertas del mercado, los consumidores dan a conocer sus necesidades y requerimientos, lo que a su vez tiene impacto en las ganancias y participación de mercado de las empresas.
 - *Gobierno* (2), por medio de las movilizaciones sociales los consumidores dan a conocer sus necesidades y percepciones que sirven como fuente para generar nuevos proyectos o reformas a los ya existentes.
 - *Poder Legislativo* (1), por medio de sus representantes y el trabajo de los comités del Congreso, los consumidores dan a conocer sus necesidades para que sean tomadas en cuenta en los proyectos elaborados por los legisladores.
 - *Poder Judicial* (0), los consumidores pueden exigir que los casos de reclamos en los que consideren pertinente intervenga el Poder Judicial de acuerdo a los procesos ya establecidos por ley.
 - *Sindicatos* (0), dan a conocer su opinión sobre las consecuencias de las movilizaciones sociales organizadas por los sindicatos, pero no cuentan con mecanismos para evitar que este actor lleve a cabo acciones que perjudiquen las actividades de los consumidores.
 - *Organismos internacionales* (0), estos serán beneficiados con la consolidación del SIRESE, pero no intervienen en el diseño de los proyectos de estos organismos.

- **Influencia de las empresas prestadoras de servicios sobre:**
 - *Superintendencia General* (1), la relación de éstas y la Superintendencia General sólo se da en casos de reclamos en segunda instancia, la forma de trabajo en esta instancia, esta diseñada para evitar casos de captura y se limita al intercambio de información.
 - *Superintendencias Sectoriales* (2), la importancia de la calidad de la información que se intercambia entre estos dos actores determina en gran medida la veracidad de la información en base a la cual se llevara a cabo los procesos de regulación.
 - *Consumidores* (3), dichas empresas son las que ofrecen directamente los servicios básicos a los consumidores, por ende la calidad, precio y cobertura de la oferta repercute en la calidad de vida de estos últimos.
 - *Gobierno* (1), las empresas pueden dar a conocer sus necesidades para poder llevar a cabo sus actividades en el país.
 - *Poder Legislativo* (1), las empresas pueden dar conocer sus necesidades referentes a regulación, también emiten opinión sobre la labor de los legisladores lo cual puede servir para mejorar la labor de éstos.
 - *Poder Judicial* (0), las empresas presentan ante esta instancia los reclamos a nivel contencioso administrativos y deben asumir las resoluciones de esta institución como finales.
 - *Sindicatos* (0), las empresas no cuentan con medios directos para influir en los mecanismos de presión de los sindicatos, más aún la gestión de éstas se ve afectada por las diversas movilizaciones sociales.
 - *Organismos internacionales* (0), las empresas no cuentan con mecanismos para ejercer tipo algún de presión sobre este actor, pero se beneficia de los proyectos de regulación que pretende llevar a cabo.

- **Influencia del Gobierno sobre:**
 - *Superintendencia General* (3), dependiendo del apoyo y prioridad que se le de en la agenda al sector de regulación, la Superintendencia General podrá llevar a cabo sus proyectos orientados a la consolidación del sector.
 - *Superintendencias Sectoriales* (3), al igual que en el caso de la Superintendencia General, la agenda y prioridades del Gobierno determina el apoyo que tendrán estos entes en el presupuesto y promulgación de leyes.

- *Consumidores* (1), si bien es cierto que el Gobierno es el encargado de agendar proyectos que den prioridad a las necesidades de los consumidores frente a las de otros sectores, la aparición de nuevos líderes populares, la implantación del rol del Estado normador y la politización de las reformas gubernamentales disminuyen la influencia directa sobre la opinión y acciones de los consumidores.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (2), la falta de agendación y priorización de proyectos que generen certidumbre en el mercado nacional, reduce las posibilidades de que las empresas realicen mayores inversiones y de que estén comprometidas con brindar servicios de alta calidad.
 - *Poder Legislativo* (2), debido a la conformación y características del nuevo Congreso, el Gobierno puede hacer uso de su mayoría parlamentaria o gobernar por medio de decretos, si cree que los legisladores deliberadamente demoran el procesos de debate y aprobación de los proyectos gubernamentales.
 - *Poder Judicial* (2), debido a que el Gobierno es el que es el que decide si incluye dentro de su agenda proyectos orientados al fortalecimiento y modernización de este Poder.
 - *Sindicatos* (1), por medio de información y creación de espacios de debate y negociación, el Gobierno puede responder a las exigencias de este actor, pero en casos de un alto conflicto social, puede llegar a hacer uso del Estado de Sitio u optar por una intervención militar.
 - *Organismos internacionales* (1), si bien el Gobierno se constituyen el mediador por medio del cual se consigue la participación de estos organismos y por el que se conocen las necesidades públicas, éste no influye directamente en la definición de las metas y mecanismos de estos.
- **Influencia del Poder Legislativo sobre:**
- *Superintendencia General* (2), la demora en el debate y aprobación del marco regulatorio afectan las actividades y proyectos de consolidación de este ente.
 - *Superintendencias Sectoriales* (2), estas instituciones requieren de la aprobación del presupuesto y proyectos de ley que faciliten las actividades de estas instituciones.
 - *Consumidores* (1), si bien es cierto que la politización de los procesos legislativos no permite que la regulación origine certidumbre a los consumidores, esto no implica que el trabajo de los entes reguladores se detenga dejando desprotegidos a los consumidores.

- *Empresas prestadoras de servicios* (2), la politización de los temas relacionados con la capitalización y la regulación puede originar que las empresas prestadoras se encuentren en un marco de incertidumbre que afecte sus actividades.
 - *Gobierno* (3), la demora en la gestión legislativa y las constantes reformas a los proyectos gubernamentales evitan que se avance en la implementación del Plan Bolivia, lo que tiene un efecto negativo sobre la imagen del Gobierno respecto a su poder para lograr gobernabilidad.
 - *Poder Judicial* (3), los legisladores son los que determinan si se da prioridad al debate y aprobación de proyectos relacionados con la transparencia y modernización de este Poder.
 - *Sindicatos* (1), por medio de las comisiones y miembros del Congreso originarios de los sindicatos, los temas de interés de este actor cobrar importancia dentro de la agenda congresal.
 - *Organismos Internacionales* (1), el Poder Legislativo, de acuerdo a ley puede hacer una revisión que permita determinar si el rol de estos organismos se encuentra dentro de lo establecido por la ley, pero no puede exigir que estos den prioridad o se enfoquen en temas que respondan al interés particulares.
- **Influencia del Poder Judicial sobre:**
- *Superintendencia General* (1), el fallo del Poder Judicial en los reclamos contenciosos administrativos puede dar lugar a revisiones y mejoras de los procesos de apelación y fiscalización.
 - *Superintendencias Sectoriales* (1), el fallo del Poder Judicial puede generar revisiones de los procesos de atención a los reclamos, dando lugar a correcciones y mejoras de dichos procesos.
 - *Consumidores* (1) la publicación del resultado de los procesos de reclamos en instancia judicial, puede generar percepciones negativas o positivas sobre el trabajo del SIRESE.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (1), atiende los reclamos en instancia judicial, ya sea que estos provengan de las empresas o sean en contra de éstas, emitiendo un fallo final que debe ser asumido por los interesados; lo que puede implicar que cierta empresa tenga que cumplir con multas, mejorar su servicio o realizar algún tipo de corrección.

- *Gobierno* (1), en casos extraordinarios como un Juicio de Responsabilidades, el Poder Judicial puede juzgar la actividad de individuos específicos del Gobierno.
 - *Poder Legislativo* (1), en casos extraordinarios como un Juicio de Responsabilidades, este Poder puede llegar a juzgar a miembros del Poder Legislativo.
 - *Sindicatos* (1), en casos en los que se requiera su participación, el Poder Judicial puede juzgar si las actividades de los dirigentes sindicales se suscribe dentro de la Constitución.
 - *Organismos internacionales* (1), en caso de ser requerido, podría llegar a juzgar si la actividad de estos organismos se enmarca dentro de lo establecido por la Constitución.
- **Influencia de los sindicatos sobre:**
- *Superintendencia General* (2) si bien es cierto que por medio de la movilización social y el discurso político pueden llegar a generar una percepción negativa sobre el trabajo de la Superintendencia General, pueden demorar pero no detener las actividades de este ente.
 - *Superintendencias Sectoriales* (2), las movilizaciones sociales y el discurso político pueden generar una mala imagen de estas instituciones, pero no puede evitar que éstas continúen llevando a cabo sus actividades.
 - *Consumidores* (2), mediante las movilizaciones sociales y el uso de los medios de comunicación pueden afectar las actividades de los consumidores y sus percepciones respecto a temas sociales, políticos y económicos.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (2), por medio del discurso político puede generar percepciones negativas referentes a su trabajo y presencia en el país; ciertas movilizaciones sociales pueden afectar directamente las operaciones cotidianas de estas empresas.
 - *Gobierno* (3), mediante los movimientos sociales y el discurso político, el Gobierno pierde credibilidad, originando que redefina los temas de su agenda y negocie prioridades para así poder gozar de un clima de paz social.
 - *Poder Legislativo* (3), por medio de sus dirigentes, miembros del Congreso, pueden retrasar y politizar los temas de la agenda; mientras que por medio de las movilizaciones puede generar presión social que demore los temas de la agenda para poder atender a las exigencias de los sindicatos.

- *Poder Judicial* (1), los miembros de los sindicatos pueden interponer ante esta instancia algún tipo de recurso.
 - *Organismos internacionales* (1), los sindicatos pueden poner en tela de juicio la importancia y utilidad de la colaboración de estos organismos, generando en la población un percepción negativa hacia los mismos.
- **Influencia de los Organismos Internacionales sobre:**
- *Superintendencia General* (3), por medio la colaboración técnica y financiera se pueden llevar a cabo estudios y proyectos que permitan consolidar la institución y el SIRESE.
 - *Superintendencias Sectoriales* (3), la cooperación técnica y financiera ayudarán al diseño de indicadores y procesos necesarios para consolidar cada uno de los sectores del SIRESE.
 - *Consumidores* (1), la información sobre sus objetivos y proyectos en los que se trabaja pueden dar mayor credibilidad al SIRESE.
 - *Empresas prestadoras de servicios* (0), estos organismos pueden emitir opinión sobre las actividades de las empresas, pero no cuentan con mecanismos legales o administrativos que les permitan corregir o cambiar aquello que creen que no es adecuado en la gestión de éstas.
 - *Gobierno* (3), estos organismos pueden ejercer presión sobre la agenda y prioridades gubernamentales bajo el argumento de reducir o eliminar ayuda financiera y técnica.
 - *Poder Legislativo* (1), emite opinión sobre la gestión de este Poder, además establece cuales son los requisitos y condiciones bajo las cuales se dan las ayudas, puntos importantes a ser tomados en cuenta dentro del debate congresal.
 - *Poder Judicial* (1), pueden emitir opinión sobre la forma en la que este Poder lleva a cabo sus actividades y sugerir formas de mejorar su gestión.
 - *Sindicatos* (0), estos organismos no cuentan con los mecanismos para poder ejercer algún tipo de presión sobre los sindicatos.

A continuación se presenta la matriz MAD que resume las relaciones de fuerza directa de todos los actores.

Tabla No.6 Matriz de medios de acción directos: MAD

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	Influencia Global
A1		3	1	2	1	1	0	0	2	10
A2	3		3	3	0	0	0	0	2	11
A3	1	3		2	2	1	0	0	0	9
A4	1	2	3		1	1	0	0	0	8
A5	3	3	1	2		2	2	1	1	15
A6	2	2	1	2	3		3	1	1	15
A7	1	1	1	1	1	1		1	1	8
A8	2	2	2	2	3	3	1		1	16
A9	3	3	2	0	3	1	1	0		12
Dependencia Global	16	19	13	14	14	10	7	3	8	

A partir de la matriz MAD se observa que los actores que dependen en mayor grado de las acciones directas de los demás actores son: Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales, los consumidores, las empresas prestadoras de servicios y el Gobierno; siendo las Superintendencias Sectoriales las que presentan mayor grado dependencia global. También es importante mencionar, que los actores que ejercen mayor influencia directa son: sindicatos, el Gobierno y el Poder Legislativo; mientras que los actores que ejercen menor influencia global son las empresas prestadoras de servicios y el Poder Judicial.

Los actores actúan sobre otros directamente pero también lo hacen por mediación de un tercero, a esto se conoce como acción indirecta. Para calcular esta acción indirecta se multiplica la matriz MAD por ella misma y se obtiene la matriz de Medios de Acción Indirectos MAI.

Tabla No. 7 Matriz de relaciones indirectas de fuerza: MAI

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	Influencia Indirecta Global Mi
A1	23	18	19	15	13	7	7	2	8	112
A2	12	30	14	12	18	11	2	0	6	105
A3	19	15	19	17	6	7	7	3	11	104
A4	14	17	9	18	10	6	5	2	8	89
A5	23	27	25	25	21	12	8	4	17	162
A6	26	30	23	23	15	18	8	6	15	164
A7	15	18	12	13	13	9	7	2	7	96
A8	29	35	22	27	21	14	16	7	15	186
A9	22	24	17	26	9	11	9	5	17	140
Dependencia Global Di	183	214	160	176	126	95	69	31	104	1158

A partir de esta matriz, se puede observar que los actores que cuentan con mayor influencia indirecta son los sindicatos, el Poder Legislativo y el Gobierno; mientras que los actores que cuentan con menor influencia indirecta son el Poder Judicial y las empresas prestadoras de servicios. Además, los actores que muestran mayor dependencia global son las Superintendencias Sectoriales, Superintendencia General y el Gobierno; mientras que el actor con menor grado de dependencia es el sindicato.

Estos resultados muestran que los actores que en general presentan mayor grado de influencia son los sindicatos, el Gobierno y el Poder Legislativo, mientras que los actores que presentan mayor grado de dependencia son la Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales y las empresas prestadoras de servicios. También es importante mencionar que los actores que presentan menor grado de influencia son el Poder Judicial y las empresas prestadoras de servicios, mientras que los que presentan menor grado de dependencia son los sindicatos. A partir de estos resultados se puede afirmar que los sindicatos tienen un papel muy importante debido a que cuentan con medios para ejercer presión directa e indirecta lo que les permite tener un alto grado de influencia y evitar ser influidos, directamente o indirectamente, por los demás actores.

También se puede observar que las empresas prestadoras de servicios no cuentan con medios directos para influir en los demás actores, ni tampoco se ven altamente influenciadas por las acciones de los actores; este tipo de comportamiento se enmarca dentro de lo que

establece la regulación, ya que las empresas no cuentan con los medios para capturar a sus reguladores ni a los legisladores, pero dependen de estos ya que definen el marco en el cual llevan a cabo sus actividades.

En lo que respecta al Gobierno, este cuenta los mecanismos políticos y legales para ejercer influencia directa e indirecta pero también se ve altamente afectado por las acciones de los demás actores; lo que refleja el cambio en la estructura congresal y la aparición de líderes populares con mayor acceso a espacios políticos.

Por último es importante mencionar, que las instituciones que forman parte del SIRESE, dependen altamente de la voluntad y compromiso político de los diferentes actores, ya que por si mismas éstas no pueden imponer sus proyectos ni programas, sino que dependen de la prioridad que se le de a la consolidación del sistema regulatorio dentro de los discursos políticos y agenda gubernamental. Esta dependencia representa el reto de establecer redes de compromiso y colaboración con los actores más influyentes para que por medio de éstos, se pueda lograr los objetivos del SIRESE.

A continuación se presenta el cálculo del coeficiente de las relaciones de fuerza de cada actor n_i^* .

Tabla No. 8 Coeficiente de las relaciones de fuerza

	$n_i (1)$	$n_i^* (2)$
r_1	0,037	0,61
r_2	0,029	0,47
r_3	0,035	0,57
r_4	0,026	0,43
r_5	0,079	1,29
r_6	0,089	1,46
r_7	0,048	0,78
r_8	0,138	2,26
r_9	0,069	1,13
Σn_i	0.55	

$$(1) \bar{n}_i = M_i / \Sigma M_i \times M_i / M_i + D_i$$

$$(2) n_i^* = n_i / \bar{n}_i = n_i / \Sigma n_i$$

A partir de estos coeficientes, se puede observar que los actores con relaciones de fuerza favorables son: sindicatos, Gobierno, Poder Legislativo y organismos internacionales. Mientras que los actores con relaciones de fuerza menos favorables son las empresas prestadoras de servicios y las Superintendencias Sectoriales.

A continuación se calcula la matriz de las posiciones valoradas ponderadas por las relaciones de fuerza 3MAO, la cual se obtiene de multiplicar cada línea de 2MAO por el coeficiente r_i^* .

Tabla No.9 Matriz ponderada de las posiciones valoradas: 3MAO

	O1	O2	O3	O4	O5	O6
A1	+1,8	+1,8	+1,8	+1,8	+1,8	+1,8
A2	+1,4	+1,4	+1,4	+1,4	+1,4	+1,4
A3	0	-1,1	-1,1	+1,1	+1,1	+1,1
A4	+1,3	+0,9	+1,3	+1,3	+1,3	+1,3
A5	+3,9	+3,9	+3,9	+3,9	+3,9	+3,9
A6	-4,4	-2,9	-2,9	+2,9	+2,9	+2,9
A7	+1,6	-1,6	-1,6	0	0	+0,8
A8	-6,8	-6,8	-6,8	-6,8	-6,8	-6,8
A9	+3,4	+3,4	+3,4	+3,4	+3,4	+3,4

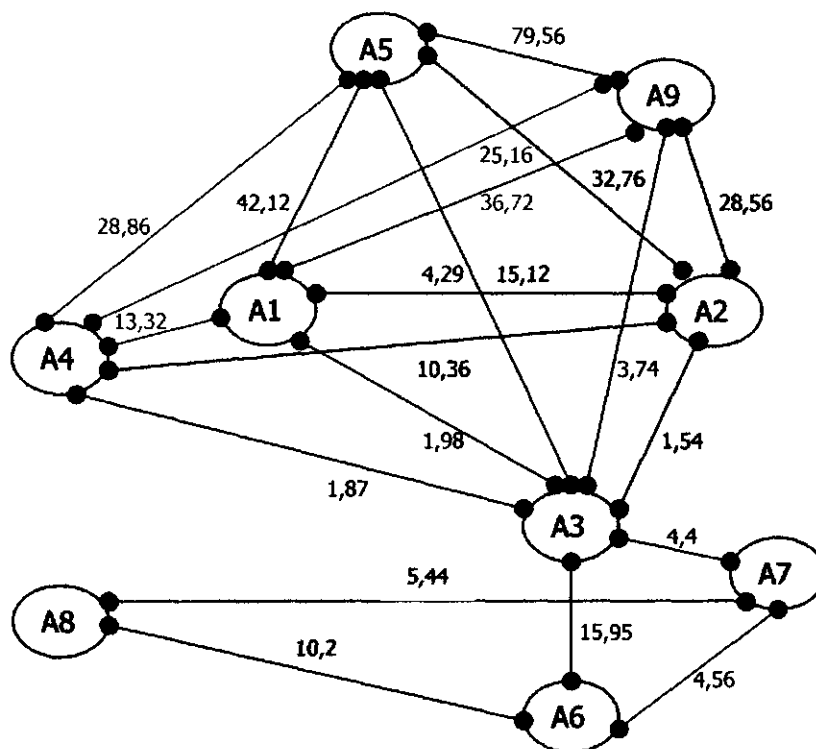
Al multiplicar la matriz 3MAO por su transpuesta se obtiene la matriz de alianzas y conflictos ponderada por las relaciones de fuerza 3MAA.

Tabla No. 10 Matriz ponderada de alianzas y conflictos: 3MAA

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9
A1		+15,12	+1,98	+13,32	+42,12	-2,7	-1,44	-73,44	+36,72
A2	+15,12		+1,54	+10,36	+32,76	-2,1	-1,12	-57,12	+28,56
A3	+1,98	+1,54		+1,87	+4,29	+15,95	+4,4	-7,48	+3,74
A4	+13,32	+10,36	+1,87		+28,86	-0,79	-0,4	-50,32	+25,16
A5	+42,12	+32,76	+4,29	+28,86		-5,85	-3,12	-159,1	+79,56
A6	-2,7	-2,1	+15,95	-0,79	-5,85		+4,56	+10,2	-5,1
A7	-1,44	-1,12	+4,4	-0,4	-3,12	+4,56		+5,44	-2,79
A8	-73,44	-57,12	-7,48	-50,32	-159,1	+10,2	+5,44		-138,7
A9	+36,72	+28,56	+3,74	+25,16	+79,56	-5,1	-2,72	-138,7	

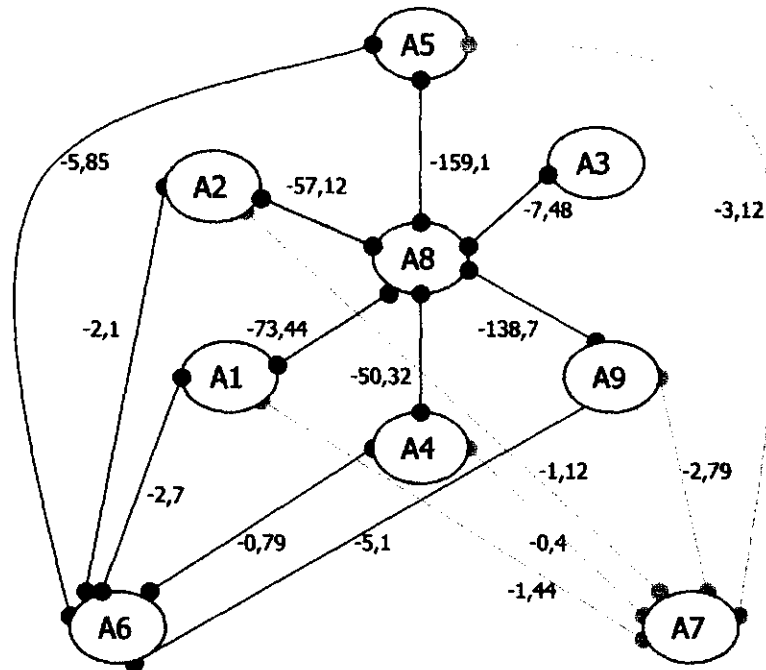
A partir de los resultados de la matriz 3MAA, se presentan las gráficas de convergencias y divergencias ponderadas.

Gráfica No.11 MACTOR: gráfica de convergencias en base a la matriz valorada 3MAA



Los valores de la matriz 3MAA permiten afirmar que en base a una ponderación de las alianzas y conflictos, las relación de convergencias que involucra a: Gobierno, empresas prestadoras de servicios, Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales y organismos internacionales poseen las valoraciones más altas; además la relación entre los sindicatos y el Poder Legislativo posee una ponderación importante. A partir de estas relaciones se puede distinguir claramente que existe una afinidad de objetivos y medios entre estos actores que les permite y permitirá desarrollar relaciones de confianza entre estos actores que servirán para desarrollar alianzas.

Gráfica No.12 MACTOR: gráfica de divergencias en base a la matriz valorada 3MAA



En lo referente a las divergencias, si puede observar que las divergencias entre los sindicatos y Gobierno, organismos internacionales, Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales y empresas prestadoras de servicios, cobra altos niveles de ponderación. Se puede observar que en menor grado las divergencias de las relaciones entre Gobierno y Poder Legislativo, Poder Judicial; además de la relación entre los sindicatos y los consumidores; y la relación entre el Poder Legislativos y los organismos internacionales. Es importante mencionar que los valores de las ponderaciones correspondientes a las divergencias son significativamente elevados en relación a los valores de las convergencias, lo que implica que el nivel de conflicto entre los actores es mucho más elevado que el nivel de convergencia que puede existir entre estos.

A continuación se presenta la matriz del balance neto de las relaciones de fuerza entre actores, esta se deduce la matriz MAI dado que representa la diferencia entre a_{ij} y a_{ji} .

Tabla 11. Matriz del balance neto de las relaciones de fuerza entre actores.

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	
A1		6	0	1	-10	-19	-8	-27	-14	-71
A2	-6		-1	-5	-9	-19	-16	-35	-18	-109
A3	0	1		8	-19	-16	-5	-19	-6	-56
A4	-1	5	-8		-15	-17	-8	-25	-18	-87
A5	10	9	19	15		-3	-5	-17	8	36
A6	19	19	16	17	3		-1	-8	4	69
A7	8	16	5	8	5	1		-14	-2	27
A8	27	35	19	25	17	8	14		10	155
A9	14	18	6	18	-8	-4	2	-10		36
	71	109	56	87	-36	-69	-27	-155	-36	

A partir de los resultados de la matriz de balance neto se observa que los actores que globalmente tienen una relación de fuerza más favorable son los sindicatos y el Poder Legislativo; por otra parte los actores que se ven dominados o tienen una relación de fuerza desfavorable son: Superintendencias Sectoriales, las empresas prestadoras de los servicios y la Superintendencia General. Esta relación de fuerzas confirma el rol protagónico y poder que gozan los sindicatos dentro del ámbito político y social, además confirma que la diversidad en la composición del Congreso; la pérdida de poder de los partidos tradicionales; la inclusión de líderes populares en el Congreso y la falta de mayoría parlamentaria del partido gobernante sin necesidad de alianzas, retrasan las reformas y proyectos considerados en la agenda del Gobierno. Tanto sindicatos como Poder Legislativo se constituyen en amenazas potenciales para el logro de los objetivos de los demás actores y el establecimiento de relaciones de cooperación duraderas. Ante este panorama, la Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales y las empresas prestadoras de servicios podrán desempeñarse en un marco regulatorio consolidado sólo si los actores con mayor de fuerza favorable deciden cooperar y permitir el desarrollo del mismo. El éxito del nuevo modelo estatal depende del grado en el que los actores más dominados puedan establecer relaciones de colaboración con los demás actores como los consumidores, organismos internacionales y Poder Judicial.

A continuación se resumen las relaciones de convergencia y divergencia que se desarrollaron a lo largo de la aplicación del método.

- *Relaciones de convergencia.* Cuando se valoró la posición de los actores respecto a los objetivos, los sindicatos se constituyeron en el único actor que no mostraba convergencias con los demás actores, al incluirse la valoración que incluye la jerarquización de objetivos este actor presentó convergencias con el Poder Judicial y Poder Legislativo, finalmente cuando se incluye la ponderación de las relaciones de fuerza, adquiere importancia la relación de este actor con el Poder Legislativo. A lo largo de las ponderaciones, los actores que presentan mayor tendencia a establecer convergencias son: el Gobierno, Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales, empresas prestadoras de servicios y Poder Legislativo, si bien es cierto que la ponderación de las relaciones que incluyen a los demás actores presentan valores menores, esta representa la oportunidad de incrementar el tipo de relación existente entre estos actores y ampliar la red de convergencias, esto debe ser aprovechado por la Superintendencia General para dar a conocer los beneficios de su labor y fomentar la participación de los demás actores.
- *Relaciones de divergencia.* Cuando se evaluó las posiciones respecto a los objetivos, los sindicatos se constituían en el actor que presentaba divergencias con la mayoría de los actores, a excepción del Poder Legislativo y el Poder Judicial, los que a su vez presentaban una posición indiferente. Al incluirse en el modelo la jerarquización de los objetivos, los actores que anteriormente mostraron una posición indiferente presentaron relaciones de divergencia con los demás actores, aunque el valor de estas relaciones es menor en relación a los valores de las relaciones establecidas por los sindicatos, estas se constituyen en un punto de partida que indica conflicto. Una vez ponderada las relaciones de divergencia respecto a la fuerza de los actores, los sindicatos se constituyen en el actor con mayor cantidad y grado de conflictos. En menor grado, se presentan conflictos entre el Gobierno y el Poder Legislativo y Judicial. Es importante mencionar que si bien existe un mayor grado de intensidad de conflicto entre los actores, esto significa que existe relación entre estos lo cual debe ser entendido como una oportunidad para entablar el dialogo, participación y colaboración de los actores.

El análisis de las diferentes matrices y de las relaciones de convergencias y divergencias, se constituyen en las fuentes que permiten presentar las recomendaciones estratégicas que a continuación se detallan:

- Los sindicatos son el actor que cuenta con una relación de fuerza dominante, por lo tanto es necesario que se establezcan mecanismos para que estos reciban información y

posteriormente puedan participar en la definición de proyectos orientados al logro de los retos estratégicos relacionados con la regulación. Los mecanismos que se pueden utilizar son:

- Campañas publicitarias que comuniquen mensajes claros respecto a qué es la regulación, cuáles son los beneficios de su aplicación y cuáles son los beneficios de tener prestadores de servicios básicos privados.
 - Por medio de campañas de información posicionar la idea de la regulación bajo los conceptos de mejor calidad de vida, transparencia y desarrollo económico.
 - Formar mesas de diálogo donde participen dirigentes sindicales, tanto los que son miembros del Congreso como aquellos que no lo son.
 - Elaborar campañas de comunicación directa con los miembros de los sindicatos en sus lugares de origen para así establecer relaciones más cercanas que permitan obtener y dar información sobre sus percepciones respecto a las reformas estatales.
- Debido a la fragmentación del poder dentro del Congreso, es necesario que el Gobierno busque establecer y fortalecer relaciones con los demás actores, para generar presión por parte de éstos agilizando el debate y aprobación de los proyectos y leyes referentes a la regulación. Para lograr esto se pueden utilizar los mismos mecanismos anteriormente mencionados sólo que en este caso, se orientarían a los consumidores y miembros del Poder Legislativo.
- Si bien es cierto que tanto la Superintendencia General como las Superintendencias Sectoriales no cuentan con relaciones de fuerza dominantes para imponer sus objetivos, es necesario que estas promuevan dos tipos de campaña:
- La primera orientada a informar a los consumidores, Poder Legislativo, Poder Judicial y sindicatos sobre la importancia de su labor y sus necesidades orientadas a la consolidación.
 - La segunda dirigida a generar espacios de participación y debate que permitan aprovechar y consolidar sus relaciones de convergencia con los consumidores, empresas prestadoras de servicios y Gobierno, además de crear relaciones con los Poderes Legislativo, Judicial y sindicatos.
- Debido a las características del momento social y político que atraviesa Bolivia, es necesario que el Gobierno se convierta en el promotor y moderador del diálogo nacional. Este diálogo debe permitirle consolidar sus relaciones de convergencia con la Superintendencia General, Superintendencias Sectoriales, empresas prestadoras de servicios y organismos internacionales; además debe permitirle fortalecer sus relaciones

con los consumidores. A partir de las divergencias existentes con los sindicatos y Poder Legislativo y Judicial, el Gobierno puede iniciar el diálogo con estos actores, es decir, transformar las divergencias en mecanismos que fomenten el diálogo y permitan crear relaciones de colaboración.

- Si bien es cierto que los sindicatos cuentan con relaciones de fuerzas dominantes, también es cierto que sus medios de acción dan lugar a respuestas gubernamentales coyunturales. Para que este grupo pueda lograr que sus objetivos sean tomados en cuenta en la agenda gubernamental, deben convertir sus relaciones de divergencia en espacios para el diálogo, además es necesario que establezcan relaciones de cooperación con los demás actores, porque de esta forma podrán lograr que sus objetivos tengan prioridad y respaldo político y social constante e incondicional.

2.1.6 Planteamiento de escenarios.

A partir de los datos resultantes de la aplicación del método MACTOR, se presentan los siguientes escenarios futuribles.

- *Servicios públicos para todos los bolivianos: alianza en pro de la consolidación de la regulación.* El rol del Gobierno como promotor y mediador del diálogo se ha constituido en una muestra de compromiso con el pueblo boliviano y la mejora de su calidad de vida. En la primera instancia del diálogo la Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales se encargaron de presentar información clara y veraz sobre sus objetivos, funciones e importancia de su rol. Además se establecieron canales de comunicación y participación con los consumidores y sindicatos, para de esta forma tomar en cuenta sus percepciones y opiniones sobre la regulación. El argumento que orientó los debates fue la búsqueda de servicios básicos para todos los bolivianos como la fuente de una mejor calidad de vida y desarrollo económico, esta idea logró el apoyo de los consumidores, porque se orienta al logro de sus objetivos, además logró que los legisladores dejaran de lado sus prioridades y discursos políticos para trabajar en pos de una Bolivia con mejor calidad de vida.

A partir de la nueva posición del Poder Legislativo en el debate regulatorio, los legisladores miembros de los sindicatos y aquellos que cuentan con alto grado de relación con las regiones a las que representan, se encargaron de llevar la información directamente hasta sus electores. Este canal de comunicación más directo permitió que las ideas respecto a la regulación tuvieran amplio debate, reconocimiento de su

importancia y aceptación. De igual forma el Poder Judicial, inició una campaña en la cual muestra su rol transparente dentro de proceso regulatorio y dio a conocer públicamente sus necesidades que se relacionan con el logro de una regulación exitosa; este esfuerzo obtuvo alto grado de aceptación de los demás actores. Dentro de este diálogo también participaron las empresas prestadoras de servicios, las cuales dieron a conocer sus avances en cuanto a alcance y calidad de sus ofertas, además reconocieron que un marco regulatorio consolidado es prerrequisito para mayores inversiones, que significan mayores fuentes de trabajo y mejores servicios públicos para los bolivianos.

Dentro de este marco y predisposición política y social, se logró el debate y aprobación de los proyectos y leyes relacionados con el sistema de regulación sectorial, además se estableció que es prioritario evitar que los entes normadores sean capturados por cualquier actor. El ambiente de apoyo social y político hacia la regulación fomentó el otorgamiento de ayuda técnica y financiera proveniente de los organismos internacionales, además abrió la posibilidad de que esta se ampliara a los demás sistemas regulatorios existentes en el país.

- *Los roles del Estado, normar y definir políticas sobre servicios públicos: capturando los entes reguladores.* El alto grado de politización de los temas relacionados con la agenda gubernamental, sumado a la diversidad del Congreso han tenido como consecuencia que los debates de los proyectos de la agenda gubernamental parezcan interminables, logrando el estancamiento de los procesos legislativos y de la agenda. Los sindicatos, aprovechando el momento político, incrementan las movilizaciones sociales y logran que los temas de su interés sean debatidos y adquieran prioridad dentro del Congreso, además por medio de sus representantes se bloquea cualquier proyecto gubernamental mientras que se establecen alianzas políticas que otorgan prioridad a temas relacionados con las exigencias sindicales. Debido a que la gestión congresal se enfoca a resolver las exigencias continuas y crecientes de los sindicatos, los recursos son orientados a estos, dejando postergados los proyectos relacionados con la consolidación del SIRESE y modernización del Poder Judicial. Bajo este panorama, ciertos grupos políticos inician una campaña de desacreditación de las instituciones creadas por medio de las reformas estatales, en consecuencia la labor de la Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales es objeto de todo tipo de críticas, originando que los legisladores decidan reasumir el papel de normadores, en primera instancia se crean comités congresales encargados de controlar a los normadores, los cuales afirman que el rol de estos entes no trae beneficios tangibles para la gestión gubernamental. A partir

de este informe el Congreso decide eliminar a estas instituciones, lo que origina que algunos grupos políticos vean como oportuna la eliminación de los demás sistemas regulatorios.

La readopción del rol normador por parte del poder político, es percibida como una amenaza por parte de las empresas prestadoras de servicios, originando que muchas de ellas comiencen a estudiar la forma de restringir o eliminar sus inversiones en el país. Por otra parte, los consumidores ven como favorable la posición paternalista reasumida por el Poder Legislativo, percibiéndola como positiva, legítima y soberana.

La falta de voluntad y medios para establecer relaciones con los actores, ha determinado que el Gobierno pierda poder en el Congreso y no pueda imponerse como autoridad ante los Poderes ni ante la sociedad. Ante esta pérdida de credibilidad del Gobierno y el ambiente de caos social imperante, los organismos internacionales detienen su colaboración técnica y financiera para el área de regulación sectorial, como también para otros proyectos relacionados con las reformas al estado.

- *Rol del Estado: normar, definir políticas y operar los servicios públicos: servicios públicos para unos cuantos.* Se puede percibir que tanto consumidores como sindicatos apoyan ampliamente la eliminación del SIRESE y la participación del Estado en el control y definición de políticas, este ambiente positivo hacia el refortalecimiento del Estado, sirven de motor para que miembros del Congreso propongan que el sector público se haga cargo nuevamente de las empresas prestadoras de servicios. Ante este anuncio, las empresas prestadoras de servicios públicos con capitales privados y extranjeros deciden retirar su inversión de estas empresas, ya que consideran que la expropiación de las mismas tiene un alto grado de ocurrencia.

El apoyo político a las iniciativas de expropiación e incremento de la soberanía nacional, dan lugar a la aplicación de ésta, lo que marca el inicio del fortalecimiento del Estado y de ciertos grupos sociales que representa un retroceso en las reformas del estado iniciadas en 1985. Durante este proceso de fortalecimiento de nuevos actores, el Gobierno y Poder Judicial no cuentan con el apoyo social y poder político para replantear las prioridades nacionales.

Ante esta situación los organismos internacionales, comienzan la elaboración de proyectos y programas para poder cubrir el costo social y económico resultante de la nueva reforma del Estado.

2.2 Docimasia de las hipótesis

Los resultados de las diferentes matrices y gráficos de convergencias y divergencias, permiten afirmar que para lograr alcanzar la visión organizacional de la Superintendencia General del SIRESE, ésta requiere crear y fortalecer las relaciones entre los diferentes actores relacionados con el tema regulatorio. El bajo grado de relaciones de fuerza que presentan las instituciones que conforman el SIRESE, sumado al alto grado de dependencia que estas tienen para el logro de sus objetivos, determinan que requieren establecer relaciones como medio para lograra sus objetivos.

Las características de la situación política y social que actualmente se experimentan en Bolivia, establecen un reto para la Superintendencia General , porque de la labor de ésta depende de si el SIRESE podrá posicionarse e incluir sus objetivos dentro del actual debate político en el Congreso y fuera de él. Es importante mencionar que la Superintendencia General no cuenta con mecanismos directos para imponer sus objetivos y requerimientos, dentro de este contexto es de suma importancia que esta institución desarrolle el capital social que posee e incluya dentro de sus objetivos la creación de relaciones orientadas al desarrollo del capital social. La creación y fortalecimiento de relaciones basadas en el capital social se constituirán en los medios indirectos, por los cuales la Superintendencia General obtendrá espacio dentro del debate político y la agenda gubernamental.

A partir del análisis prospectivo elaborado por medio del método MACTOR se aceptan las hipótesis que proponen: primero, que el establecimiento de una gerencia pública orientada al desarrollo del capital social determinará el logro de la visión organizacional de la Superintendencia General del SIRESE; y segundo, que para el logro de la visión organizacional de la Superintendencia General del SIRESE, es necesario identificar, mediante el análisis prospectivo, los objetivos y metas de los actores para determinar el rol del capital social dentro del proceso institucional.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Las reformas estructurales orientadas al cambio de modelo estatal iniciadas en 1985, tienen como principales resultados la estabilidad macroeconómica y la modernización del aparato gubernamental boliviano. Más aún los programas implementados en 1994, no sólo han cambiado el rol de los actores sociales, políticos y económicos; sino que también han permitido el desarrollo de dos cambios fundamentales; el primero se encuentra enmarcado dentro de la denominada Participación Popular que tiene como objeto generar la participación de la ciudadanía, de forma tal que ésta se organice y participe en los procesos estatales logrando mayor relación entre los proyectos gubernamentales y las necesidades prioritarias de los ciudadanos; el segundo cambio tiene sus raíces en la capitalización y la creación del sistema de regulación sectorial, las cuales permitieron la aparición de nuevos actores como las instituciones miembros de los sistemas de regulación y las empresas prestadoras de servicios públicos.

Los entes reguladores abarcan las actividades de servicios públicos, financieros y recursos naturales, y persiguen visiones relacionadas con: mejoras a la calidad de vida de los bolivianos, mercados con reglas de competencia claras, defensa de los consumidores y fomento a la inversión. Dentro de estas instituciones, las pertenecientes al SIRESE se orientan a la regulación de servicios públicos y juegan un papel de suma importancia debido a que el logro de su misión y visión tienen una relación directa con la mejora de calidad de vida de los ciudadanos, eliminación de injerencia política en la oferta de servicios y consolidación de un mercado competitivo con reglas claras.

Desde su creación, la gestión de Superintendencia General y de las Superintendencias Sectoriales ha sido criticada, lo que refleja la necesidad de una pronta consolidación del marco legal e institucional de éstas para que finalmente puedan cumplir con los objetivos que originaron su creación. Debido a su carácter no político éstas no cuentan con los medios directos que les permitan imponerse como un proyecto gubernamental prioritario. En este marco, se pueden plantear ciertas interrogantes: ¿cómo se puede lograr que se consolide el sistema de regulación sectorial?, ¿pueden las instituciones del SIRESE cumplir con su visión sin ser capturadas por los partidos políticos o el sector privado?, ¿cómo se puede incluir dentro del debate político y agenda actual, el tema de la consolidación de la regulación sectorial?.

Para poder contestar estas preguntas es importante entender el contexto político-social boliviano actual, éste se caracteriza por el desequilibrio de las fuerzas políticas en el país que ha originado que: en primer lugar, las organizaciones sindicales se fortalezcan como actores promotores de cambios coyunturales por medio la presión social, permitiendo también una mayor participación de aquellos partidos políticos liderados por figuras populistas ligadas o no con éstas. Otra característica importante es la pérdida de espacios de poder que han sufrido los partidos tradicionales y el ingreso de nuevas organizaciones políticas al Congreso, lo que ha dado lugar a un desequilibrio de fuerzas entre el partido gobernante y los partidos de oposición. En resumen, el contexto boliviano presenta a un gobierno sin mayoría congresal obligado a establecer alianzas políticas, una oposición conformada por sectores sociales que antes no habían participado activamente en el gobierno y organizaciones sindicales que usan como medio de acción las movilizaciones sociales.

De acuerdo a estas características, las respuestas a los cuestionamientos anteriormente planteados tienen un carácter complejo, porque involucran a actores con objetivos contrarios y relaciones de fuerza desiguales. Bajo este panorama, la priorización de los temas referentes a la regulación se encontrará relegada por los proyectos y temas coyunturales propuestos por los actores políticos con mayor fuerza, siempre y cuando la Superintendencia General no origine nuevos medios y canales orientados a crear apoyo en pos de la consolidación del marco regulatorio. Entonces, ¿cuáles son los medios que facilitarán la consolidación de la regulación?, éstos son las redes de cooperación basadas en capital social que deben ser originadas por la Superintendencia General e incluir a todos los actores sociales que pueden ejercer algún tipo de acción para ayudar a la consolidación y posterior logro de la visión institucional de dicho ente.

La creación de una red de cooperación basada en valores éticos como la confianza y la colaboración desinteresada tendrá que originarse en el seno mismo de la Superintendencia General, para que de esta forma se convierta en parte de su cultura organizacional la cual por medio de la interrelación entre ésta y los miembros de otras organizaciones pueda contagiarse. Debido al alto grado de dependencia que presenta la Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales para el logro de sus visiones, es imperativo que estas mismas sean las que inicien una campaña a favor de su consolidación por medio de la creación de capital social con otros actores. Frente a los retos actuales, estos actores

deben asumir un rol no establecido al momento de su creación, pero que se constituye en una necesidad si desean consolidarse y más aún si pretenden sobrevivir en el largo plazo.

El logro de la visión institucional de la Superintendencia General y el SIRESE en su totalidad, requiere de una alta inversión de tiempo y recursos en la creación de redes de capital social basadas en relaciones informales que no sólo involucra el compromiso del sistema, sino que requiere de la colaboración y participación de los demás actores; de esta forma es innegable la necesidad de establecer redes de colaboración que permitan el flujo continuo y transparente de recursos e información entre diversos actores. La creación de estas redes acercará a reguladores, consumidores, regulados y legisladores; lo que facilitará el intercambio de información y recursos entre los diferentes actores involucrados en la regulación pero no debe permitir la injerencia política o de otro tipo. El establecimiento de redes de capital social no sólo beneficiará al SIRESE sino que también a todos aquellos actores participantes de las mismas; más aún, los resultados del capital social beneficiarán a todos aquellos actores que no se comprometan con la regulación; por lo tanto la creación de capital social pondrá al servicio de la sociedad un nuevo bien público invaluable por su poder de generar colaboración.

La consolidación de las reformas estructurales bolivianas requiere de la participación de todos los actores involucrados aunque entre estos no exista un equilibrio de fuerzas. Tanto en la prensa boliviana como en los discursos políticos se ha hablado de la necesidad de crear un diálogo nacional como punto de partida para determinar la agenda y prioridades gubernamentales, también se afirma que se necesita de voluntad política para dialogar y trabajar por fines más grandes que los intereses políticos. La situación social y política actual no permiten un diálogo político y peor aún no abren las posibilidades a corto plazo para un diálogo social, es por esto que los actores deben recurrir a medios no formales para poder dialogar, concertar y definir proyectos. En ningún caso, se propone excluir a los partidos políticos y poderes del Estado, sino que se trata de crear caminos alternos para lograr la esperada colaboración entre los diferentes actores bolivianos.

El futuro del SIRESE, depende en gran medida de los espacios e importancia que le otorguen los actores del escenario boliviano e internacional, pero no se encuentra determinado totalmente por éstos, porque él mismo puede constituirse en el constructor de su consolidación mediante la creación de redes de colaboración interorganizacionales e

intraorganizacionales que le permitan acceder a espacios de comunicación y diálogo con los demás actores, iniciando un proceso de aprendizaje respecto a la importancia y rol de la regulación para el futuro de la economía y sociedad boliviana.

Hoy más que nunca el escenario boliviano muestra rasgos multiétnicos y pluriculturales que a su vez se constituyen en las barreras para la consolidación de las reformas estatales iniciadas el siglo anterior. Las nuevas características bolivianas dan relieve a la necesidad de instituciones que no sólo se limiten al cumplimiento de sus actividades, sino que establece el reto de constituir organizaciones públicas y privadas que se guíen por objetivos más amplios que la propia institución, dichos objetivos se deben basar en valores éticos que den origen a una nueva forma de gobernar. Esta nueva forma de gobernar asumirá como legítimas la participación y la colaboración, dejando de lado la injerencia y falta de voluntad política, siempre y cuando el fin último de estas acciones se oriente a lograr mejores condiciones de vida para la ciudadanía.

El SIRESE no puede esperar a que la voluntad política cambie de rumbo y reaparezca el apoyo gubernamental y legislativo, tampoco puede esperar a que la continua desinformación y la demagogia que se origina en ciertos grupos sociales termine con la reputación y la labor hasta ahora llevada a cabo. Es necesario que los entes reguladores tomen una actitud proactiva frente a su destino y establezcan el compromiso institucional de generar los mecanismos que les permitan lograr su consolidación y sobrevivencia. Dentro de esta visión proactiva la construcción de redes de capital social se constituye en un esfuerzo importante para lograr el apoyo de los actores para el logro de la visión del sistema, que no es más que la mejora de la calidad de vida de los bolivianos.

Finalmente es importante establecer que los últimos acontecimientos sociales, parecen enviar un mensaje según el cual el destino de las instituciones, ciudadanía y de la nación toda se encuentran en manos del destino y peor aún que el país se encuentra navegando a la deriva. De alguna forma la inversión en democracia, reformas estatales y estabilidad macroeconómica parecen haber perdido su valor frente a la constante crisis social y a la falta de mecanismos para generar diálogo y paz social. Frente a esta actitud pasiva, es necesario abrir nuevos caminos para el diálogo y la gobernabilidad, es necesario hacer frente al futuro encontrando nuevos caminos que permitan la consolidación de las reformas estatales, que tendrán como resultados preciados: mejoras en la calidad de vida,

crecimiento económico y la tan esperada participación social como parte fundamental de la consolidación del nuevo estado boliviano.

ALGUNAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIONES PROPUESTAS

ALGUNAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIONES PROPUESTAS

De acuerdo a los resultados del presente estudio prospectivo, la Superintendencia General se caracteriza por no contar con mecanismos directos para influir en los demás actores y además presenta un alto grado de dependencia respecto a otros actores para el logro de sus objetivos organizacionales. Dentro de este contexto, la consolidación del sistema de regulación de servicios públicos es reconocida como prioritaria por los miembros del SIRESE, organismos internacionales, empresas prestadoras de servicios y por sus diseñadores, el Gobierno; pero su importancia no es percibida por los miembros del Congreso, consumidores, Poder Judicial y sindicatos; lo cual influye en la importancia que se le da a este tema en el debate político actual.

A pesar de las limitaciones que presenta la Superintendencia General, en cuanto a poder de influencia y nivel de dependencia, se constituye en el motor del sistema de regulación sectorial, no sólo por su carácter de regulador de reguladores, sino porque puede trabajar como agente coordinador entre los entes reguladores y el resto de los actores del escenario de regulación boliviana. Si es que la Superintendencia General esta comprometida con la visión y valores bajo los que fue creada, ésta tendrá que enfrentar el reto de ser el agente creador de una red de capital social que le permita consolidar el sistema de regulación sectorial y que por ende facilite el logro de su visión institucional.

Para la construcción de una red de capital social que facilite la consolidación de la regulación de los servicios públicos, se pueden identificar diferentes niveles en los que debería trabajar la Superintendencia General. En primer lugar se encuentra el nivel intraorganizacional que incluye a todos los miembros de dicha institución; el segundo es el intrasistema que engloba las Superintendencias Sectoriales; el tercer nivel es el interinstitucional que incluye a las empresas prestadoras de servicios básicos, Gobierno, consumidores, Poder Legislativo, Poder Judicial, sindicatos y organismos internacionales. A continuación se describe la forma en la cual se pueden crear las diferentes dimensiones de redes de capital social.

Nivel intraorganizacional de la red de capital social

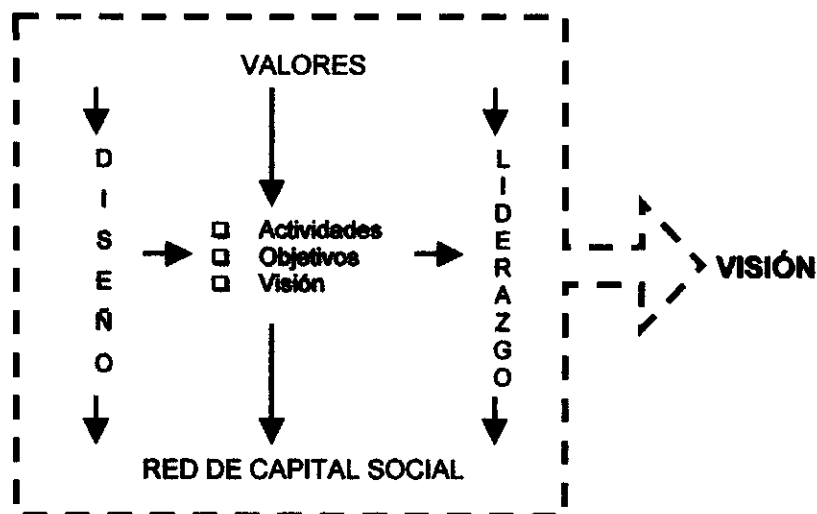
A nivel intraorganizacional, la Superintendencia General debe trabajar para la creación de una red de capital social al interior de la institución, es decir que todos los miembros de ésta

participen en la creación de relaciones de cooperación basadas en los valores organizacionales (verdad, responsabilidad y eficiencia). Este tipo de relación y valores facilitará que los miembros de la institución se comprometan con el logro de la visión organizacional. La creación de esta red implica la consolidación de la cultura organizacional de la institución ya que tiene como base los valores organizacionales, la visión, creación de normas, historias, y procesos de aprendizaje que se transmiten a lo largo de la institución.

Para poder crear y consolidar esta red intraorganizacional es importante que se tome en cuenta la coherencia entre las actividades, objetivos y visión organizacional. Si las actividades cotidianas (incluye tanto a las relacionadas con los procesos administrativos y operativos, como las que involucran relaciones informales) presentan conductas y metas diferentes a las organizacionales, éstas no lograrán los resultados plasmados en los objetivos y generarán un brecha entre lo planeados y lo real que impedirá en el largo plazo el logro de la visión. También es importante que dentro de este nivel se tome en cuenta que el ejemplo en la práctica de la ética y cooperación como factores determinantes para su aprendizaje y posterior práctica; es en este punto que cobra importancia el rol de los líderes dentro de la institución como faros generadores de ejemplo. Si bien los líderes son los diseñadores de la cultura organizacional y por ende de las redes de capital social, los seguidores deberán pasar por un proceso riguroso de selección, adoctrinamiento y motivación e incentivo de conductas acorde a las seguidas por la institución.

Para la creación de redes de capital social es importante que se mantenga la coherencia entre lo que se quiere hacer y cómo se lo hace, lo que implica una revisión del diseño organizacional para que este favorezca la creación de dichas redes, las principales áreas a ser revisadas serán los procesos de recursos humanos, planeación y control; debido a que los primeros influyen en la inducción, motivación y mantenimiento de los recursos humanos necesarios para crear la red; en la planeación se debe buscar la coherencia entre lo planificado, la visión y las actividades diarias; finalmente el control debe orientarse a limitar la creación de burocracia innecesaria y el cumplimiento de los planes. A continuación se presenta una gráfica que resume los puntos más importantes para el desarrollo de una red de capital social intraorganizacional para el SIRESE.

Gráfica No. 13 Red de capital social: nivel intraorganizacional



Nivel intrasistema de la red de capital social.

El sistema de regulación sectorial se encuentra constituido por la Superintendencia General y cinco Superintendencias Sectoriales que corresponden a los sectores de: electricidad, hidrocarburos, servicios básicos, telecomunicaciones y transportes. Dentro del sistema, la Superintendencia General tiene el rol de relacionar a las demás partes por medio de sus funciones de coordinación, apelación y fiscalización. Mediante la función de coordinación la Superintendencia General puede difundir a lo largo del sistema los procesos y actividades administrativos enfocados a la creación de redes de capital social.

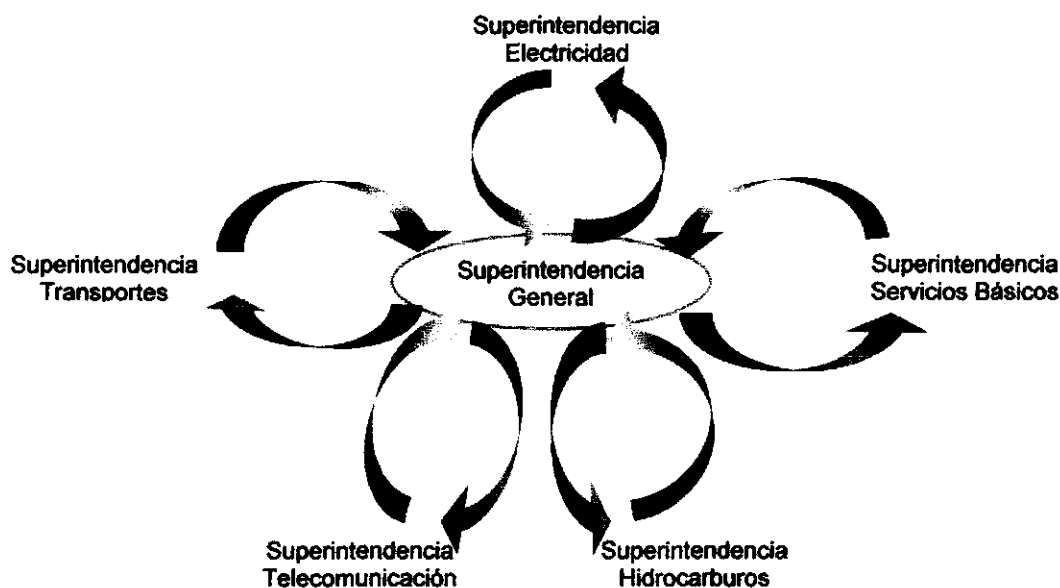
En una primera instancia, la Superintendencia General puede poner a consideración de las demás superintendencias la necesidad de crear redes de capital social y la forma para lograrlo. Una vez que se establezca la importancia de este mecanismo para la consolidación del sistema, se debe fomentar el isoformismo institucional con el objeto de crear uniformidad a nivel del sistema. Para lograr dicha uniformidad será necesario hacer una revisión del diseño organizacional como de la cultura organizacional que actualmente prevalecen en los diversos entes del sistema.

Es necesario mencionar que este proceso de isoformismo y cambio institucional no implica sólo relaciones de influencia de la Superintendencia General sobre las Superintendencias Sectoriales, sino que las últimas también podrán aportar con los procesos administrativos e

institucionales que faciliten la construcción de redes sociales. El establecimiento de estas redes cobra mayor importancia si se tiene como objetivo un sistema de regulación sectorial transparente, con actividades acordes a la ley y que fomente mejoras en la calidad de vida y el desempeño del mercado; porque reduce las posibilidades de asimetría de información y captura.

Debido a que el SIRESE se encuentra pasando de la etapa de juventud a la de madurez dentro de su ciclo de vida, es importante notar como se ha perdido apoyo político a favor de la regulación, por lo tanto es necesario que los resultados de la gestión regulatoria transparente y responsable se constituyan en las características que distingan al sistema y sirvan como la oferta de estos entes hacia los demás actores. A continuación se presenta un gráfico que indica las direcciones de las relaciones de influencia y cooperación intrasistema que son la base de la creación de una red de capital social en este nivel.

Gráfica No. 14 Red de capital social: nivel intrasistema



Nivel interinstitucional de la red de capital social.

Una vez establecidas las redes de capital social entre las instituciones miembros del sistema, la Superintendencia General podrá iniciar un proceso de creación de relaciones de

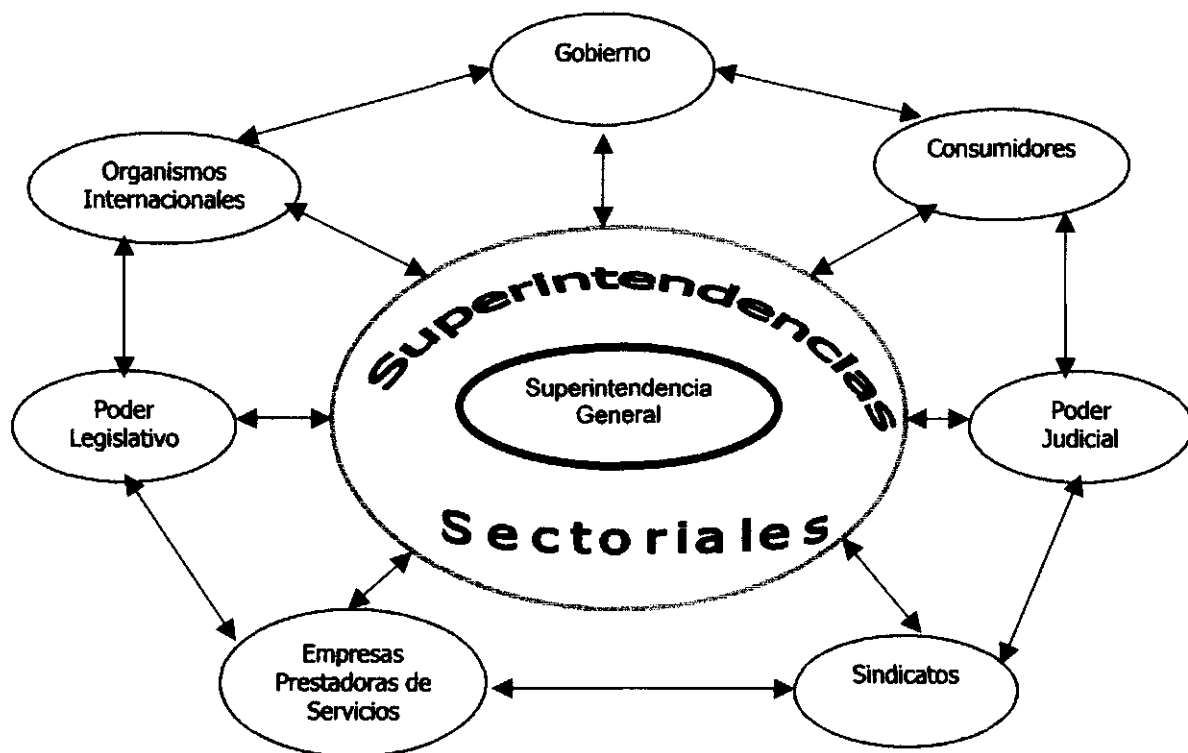
colaboración con los demás actores miembros del escenario regulatorio boliviano. Este proceso implica un cambio institucional que incluye tanto a instituciones públicas como privadas con objetivos y grados de fuerzas diferentes. A lo largo de este proceso la Superintendencia General debe orientarse al posicionamiento de la regulación bajo los conceptos: mejor calidad de vida, transparencia y desarrollo económico.

Para iniciar este proceso la Superintendencia General podría elegir a aquellos actores con los que comparte ciertos objetivos, así el interés mutuo será la base para establecer relaciones de colaboración. Bajo este criterio, los primeros actores con los que se deberían establecer relaciones de cooperación orientadas a crear capital social, son el Gobierno, las empresas prestadoras de servicios y los organismos internacionales. En los tres casos la Superintendencia General debe orientar sus acciones a que se los otros actores perciban como necesario establecer la red y posteriormente tengan la disposición de adoptar cambio institucionales orientados a compartir información, actividades de apoyo de gestión y actividades de control de resultados entre los diferentes actores.

Posteriormente, la Superintendencia General puede orientar sus esfuerzos a establecer relaciones con aquellos actores que tienen una posición neutral respecto a la regulación, estos son los consumidores y el Poder Judicial. Los primeros se constituyen en los beneficiarios finales de sistema de regulación eficiente y transparente, además son los que experimentarían resultados tangibles relacionados con la calidad de los servicios, precios, variedad de ofertas, mejoras en la calidad de vida y crecimiento económico. Sin embargo este actor no cuenta con organizaciones que lo represente, si bien es cierto que en ciertas circunstancias la Defensoría del Pueblo, ONG's y la Iglesia se constituyen en los portavoces del pueblo boliviano; estos sólo asumen este rol en el marco de conflictos sociales. Dentro de este contexto, la intención de crear redes de capital social pueden servir como motor que ponga en funcionamiento a aquellas instituciones recientemente creadas para representar a la ciudadanía, estas son las OTB's. Es decir, que la creación de esta red puede fomentar el fortalecimiento y grado de participación de un actor que constantemente sufre de manipulación y desinformación. En lo que se refiere al Poder Judicial, la Superintendencia General debe enfocar sus esfuerzos para que este actor entienda que la colaboración de ambos tiene un impacto directo sobre su reputación y sobre el grado de aceptación y apoyo de los demás actores, en resumen una actividad transparente en el área de regulación puede significar mayor apoyo para las reformas necesarias para dicho Poder.

Finalmente, la Superintendencia General debe crear redes de capital social con el Poder Legislativo y los sindicatos. Estos actores se constituyen en las fuentes más importantes de oposición a las reformas estatales y por ende a la regulación. El nivel de dificultad para lograr establecer las redes con estos actores es mucho más elevado por lo que se considera que deben ser creadas después de que se haber establecido las demás redes. El trabajo con los demás actores generará presión social, económica y política para que tanto los sindicatos y Poder Legislativo participen en la red de capital social. A continuación se presenta la red de capital social a nivel interinstitucional.

Gráfica No. 15 Red de capital social: nivel interinstitucional



Es necesario que se tome en cuenta que existen dos factores que pueden impedir o detener el establecimiento de la red de capital social. El primero es la posibilidad de decoupling o desacople que puede ocurrir cuando la intención de trabajar por medio de redes de capital social se encuentre en oposición a los valores organizacionales, este conflicto puede evitar que ciertos actores o grupos de interés internos permitan el establecimiento de las redes; los actores con mayor posibilidad de sufrir este proceso son el Poder Legislativo, Poder Judicial y los sindicatos. El segundo factor es la falta de voluntad política para establecer las

redes, si bien es cierto que varios actores presentan una actitud positiva hacia la consolidación de la regulación, también es importante mencionar que la creación de estas redes involucra grandes esfuerzos a largo plazo, que pueden afectar objetivos políticos, lo que afecta especialmente a actores con alto grado de influencia como los sindicatos y el Poder Legislativo.

Finalmente, es necesario puntualizar que dentro del actual contexto político y social, el establecimiento de la red de capital social para el sistema de regulación de servicios públicos en Bolivia, requiere que la Superintendencia General, motor de este esfuerzo, invierta y comprometa sus recursos en la creación y mantenimiento de este proyecto de largo plazo. A partir de esta idea, se ratifica la importancia de que en primera instancia se trabaje al interior de esta institución para contar con el compromiso y colaboración incondicional de todos los integrantes de ésta a lo largo del tiempo. La creación de una red de capital social se constituye en el medio por el cual la Superintendencia General logrará orientar sus recursos y dirigir los recursos de otros actores hacia el logro de su visión organizacional.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Libros, revistas e informes

- 📖 Antezana, Luis. *"La revolución campesina en Bolivia"*. Cuadernos del periódico Hoy, año 1, No.4. Editora Siglo Ltda.. 1982.
- 📖 Baldwin y Cave. *"Understanding regulation. Theory, strategy and practice"*. Oxford University Press. Gran Bretaña. 1999.
- 📖 Barja Daza, Gover. *"Las reformas estructurales bolivianas y su impacto sobre inversiones"*. Serie Reformas Económicas. No. 42. CEPAL. 1999.
- 📖 Brada y Graham. *"The deepening of market based reform: Bolivia's Capitalization Program"*. The Woodrow Wilson International Center of Scholars. USA. 1997.
- 📖 CLAD. *"Revista del CLAD: Reforma y Democracia"*. No.19.Venezuela. Febrero, 2001.
- 📖 CLAD. *"Revista del CLAD: Reforma y Democracia"*. No. 20.Venezuela. Junio, 2001.
- 📖 CLAD. *"Revista del CLAD: Reforma y Democracia"*. No.21.Venezuela. Octubre, 2001.
- 📖 Echebarria Ariznabarreta, Koldo. *"Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública"*. Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, 5-9 noviembre 2001
- 📖 Gaceta Oficial de Bolivia. *"Ley del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE). Ley No. 1600"*. Publicada el 28 de octubre de 1994. Bolivia.
- 📖 Gameiro de Moura, Marcelo. *"Regulatory agencies: some theoretical concerns on their creation"*. Ponencia presentada en el VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Portugal. 2002.
- 📖 Godet, Michael. *"De la anticipación a la acción"*. Manual de prospectiva y estrategia. Editores Alfa omega. Marcombo. Colombia. 1995.
- 📖 Guasch y Spiller. *"Managing the regulatory process: design, concepts, issues, and the Latin America and Caribbean story"*. View Points. World Bank Latin American and Caribbean Studies. USA. 1999.
- 📖 Herreros y de Francisco (Comps). *"Zona abierta: capital social"*. Federación Iberoamericana de Revistas Culturales. España. 2001.
- 📖 IIEP. Ponencia presentado por el Instituto de Estudios en Ética Profesionales (IIEP) en el II Congreso Mundial de Administración, Economía y Ética en Sao Paolo, Brasil, del 19 al 23 de julio del 2000.
- 📖 INE. *"Bolivia: características de la vivienda"*. Censo nacional de población y vivienda 2001. Bolivia.

- 📖 Movimiento Nacionalista Revolucionario. *"Plan de emergencia"*. Bolivia. 2002.
- 📖 Revista Obrero. *"El movimiento obrero boliviano: 1935-1943"*. La Paz, Bolivia. 1966.
- 📖 Superintendencia General. Sistema de Regulación Sectorial. *"La regulación en Bolivia"*. Bolivia. 1997.
- 📖 Superintendencia General del SIRESE. *"Informe de alternativas para el diseño de un sistema de fiscalización"*. Barrents Group LLC. Oxford Economic Research Associates. Bolivia.
- 📖 Superintendencia General del SIRESE. *"Plan Estratégico Institucional 2002-2007"*. Grupo Advisory. Bolivia. 2001.
- 📖 Superintendencia General del SIRESE. *"Memoria 2001"*. Bolivia.
- 📖 Torre, Juan Carlos. *"El proceso político de las reformas económicas en América Latina"*. Paidós. Argentina. 1998.
- 📖 Villoria Mendieta, Manuel. *"Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa"*. Temas de Gestión y Administración Pública. Universidad Pompeu Fabra. Editorial Tecnos. España. 2000.
- 📖 Vogel, Steven. *"Freer markets, more rules. Regulatory reform un advanced industrial countries"*. Cornell University Press. USA. 1996.
- 📖 Zapata, Francisco. *"Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano"*. Fideicomiso Historia de las Américas. Fondo de Cultura Económica. México. 1993.

Direcciones Web (consultadas durante enero y abril del 2003)

- 📁 http://www.presidencia.gov.bo/presidencia/periodo_plan_gob.php
- 📁 <http://www.bolivia.com/noticias/AutoNoticias/DetalleNoticia12271.asp>
- 📁 <http://www.bolivia.com/Especiales2002/Elecciones/index.asp>
- 📁 <http://www.presidencia.gov.bo/presidente/atribuciones.php>
- 📁 www.bolivia.com (ANF 6-11-2002, La Paz, Bolivia)
- 📁 <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/detallenoticia9544.asp>
- 📁 <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/detallenoticia10270.asp>
- 📁 <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/network.htm>

Periódicos.

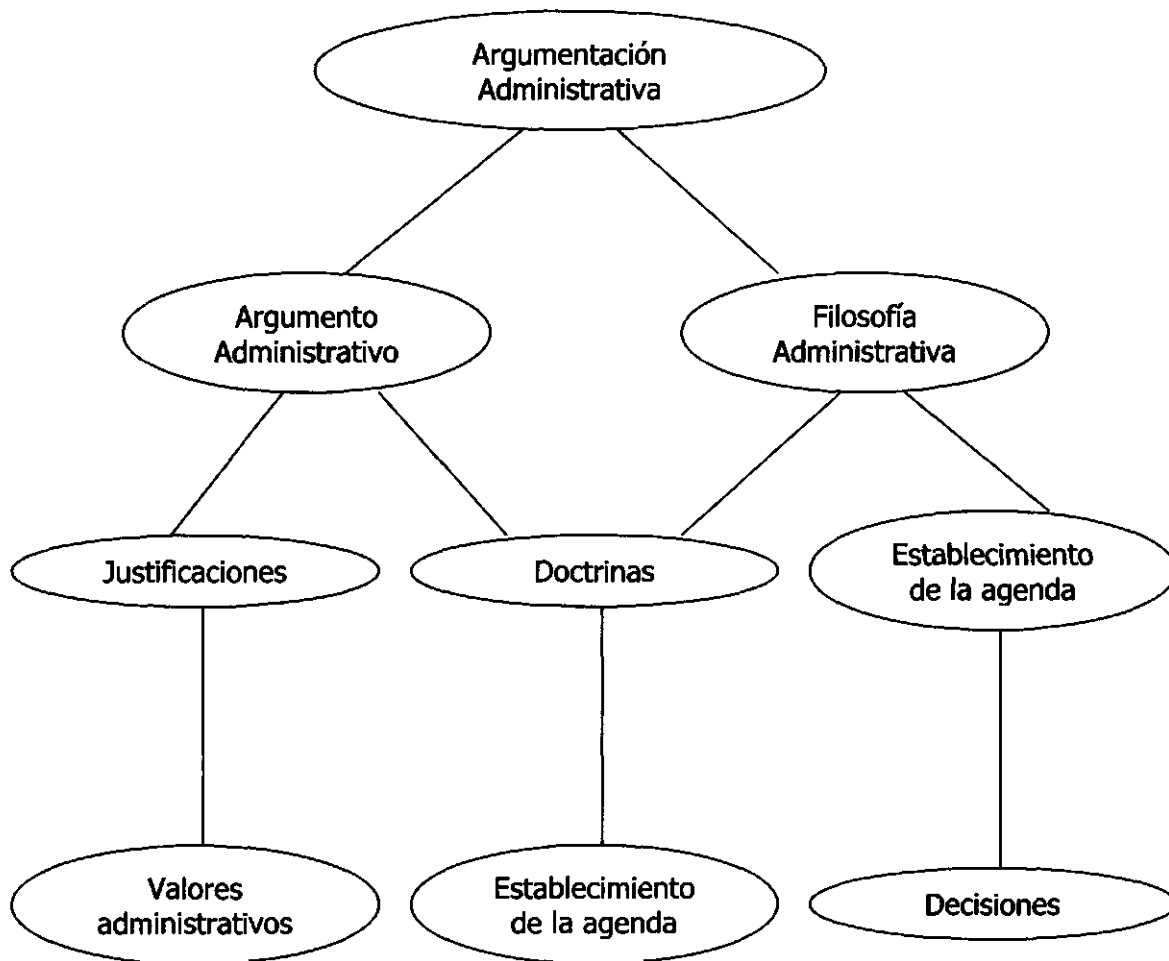
- 📁 La Prensa. "El embajador Rocha habla de narcoterrorismo en Chapare". Bolivia. 8 de Febrero, 2002.

- 📁 The Economist. "Like Peru?". USA. 30 de Septiembre, 2001. Volúmen 356. Número 8190.
- 📁 La Razón. "*Reformulan el Presupuesto para evitar conflictos*". La Paz, Bolivia. 26 de octubre de 2002.

ANEXO

ANEXO No. 1

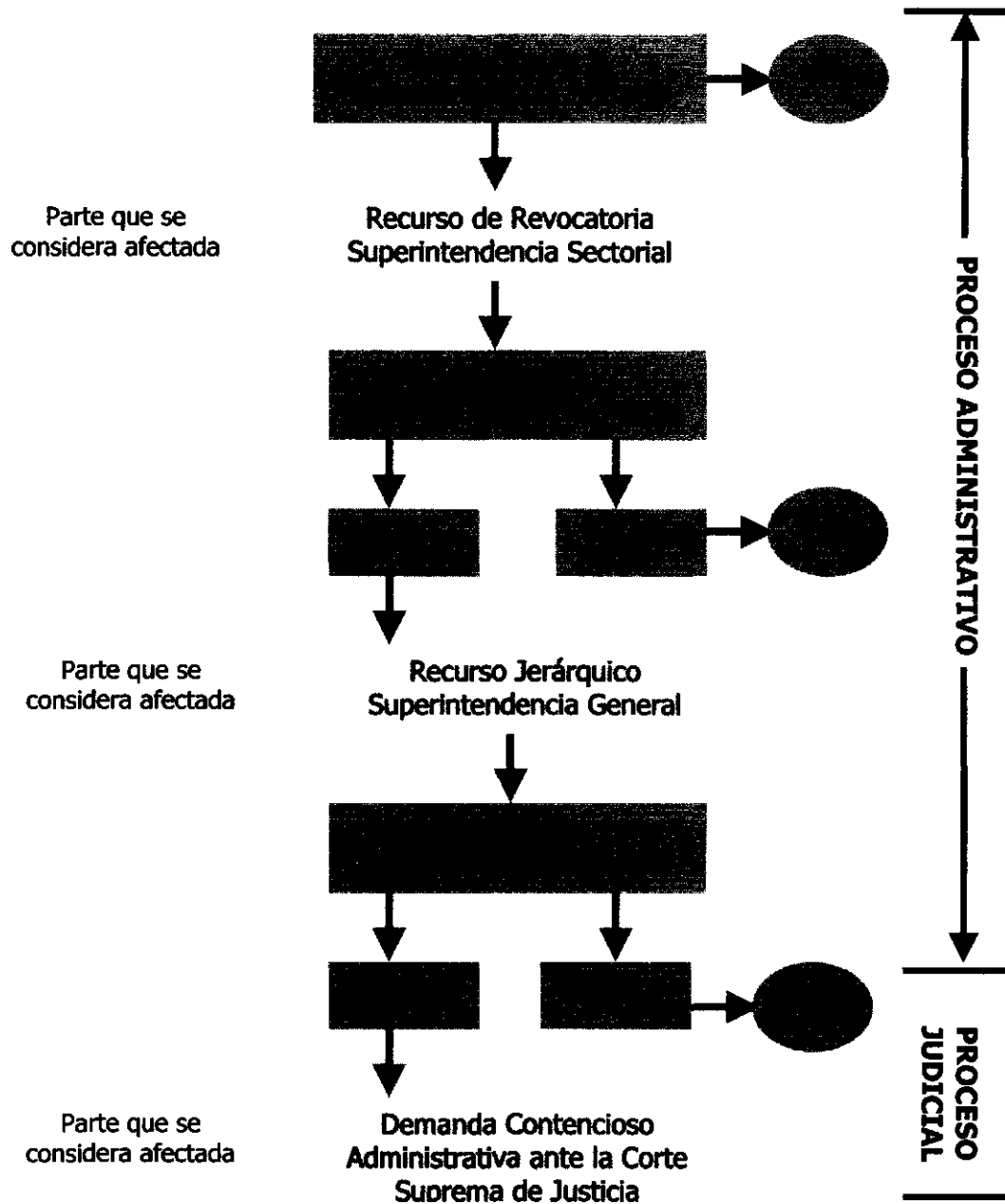
NUEVA GERENCIA PÚBLICA: ARGUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA



Fuente: CLAD. *"Reforma y democracia"*. No. 19. Venezuela. Febrero, 2001. Pág. 54.

ANEXO No. 2

SUPERINTENDENCIA GENERAL: PROCESO DE APELACIÓN



FUENTE: "La regulación sectorial en Bolivia". 1998. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 15.

ANEXO No. 3
SIRESE: ESTADO DEL MARCO NORMATIVO (1999)

SUPERINTENDENCIA	INSTRUMENTO LEGAL	ESTADO DE LA NORMA
General	Ley SIRESE	En ejecución y reglamentación completa
Electricidad	Ley de Electricidad	En ejecución y reglamentación completa
Hidrocarburos	Ley de Hidrocarburos	En ejecución y reglamentación parcial
Saneamiento Básico	Ley de dominio y aprovechamiento de Aguas (1906)	Desactualizada
	Ley de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario	Publicada en diciembre de 1999
Telecomunicaciones	Ley de Telecomunicaciones	En ejecución y reglamentación completa
Transportes	Ley de Transportes	En proyecto
	Ley de Ferrocarriles (1910)	Desactualizada

FUENTE: "La regulación sectorial en Bolivia". 1999. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 11.

ANEXO No. 4

SUPERINTENDENCIA GENERAL: FUNCIÓN DE APELACIÓN

Sector	1997			1998			1999			2000	2001	TOTAL
	RRR	RJPR	JR%	RRR	RJPR	JR%	RRR	RJPR	JR%	RJPR	RJPR	RJPR
Aguas	0	-	-	8	3	37,5	8	3	37,5	2	2	10
Electricidad	9	5	55,6	14	6	42,9	13	12	92,3	15	24	62
Hidrocarburos	2	2	100,0	7	6	95,7	3	2	66,7	1	10	21
Telecomunicaciones	26	8	30,7	25	12	48,0	16	5	31,2	6	8	39
Transportes	2	-	0,0	3	3	100,0	6	2	33,3	2	4	11
TOTAL	39	15	46,6	57	30	52,6	46	24	52,2	26	48	143

Fuente: Elaboración propia en base a Memorias del Sistema de Regulación Sectorial durante 1997-2001.

Referencias:

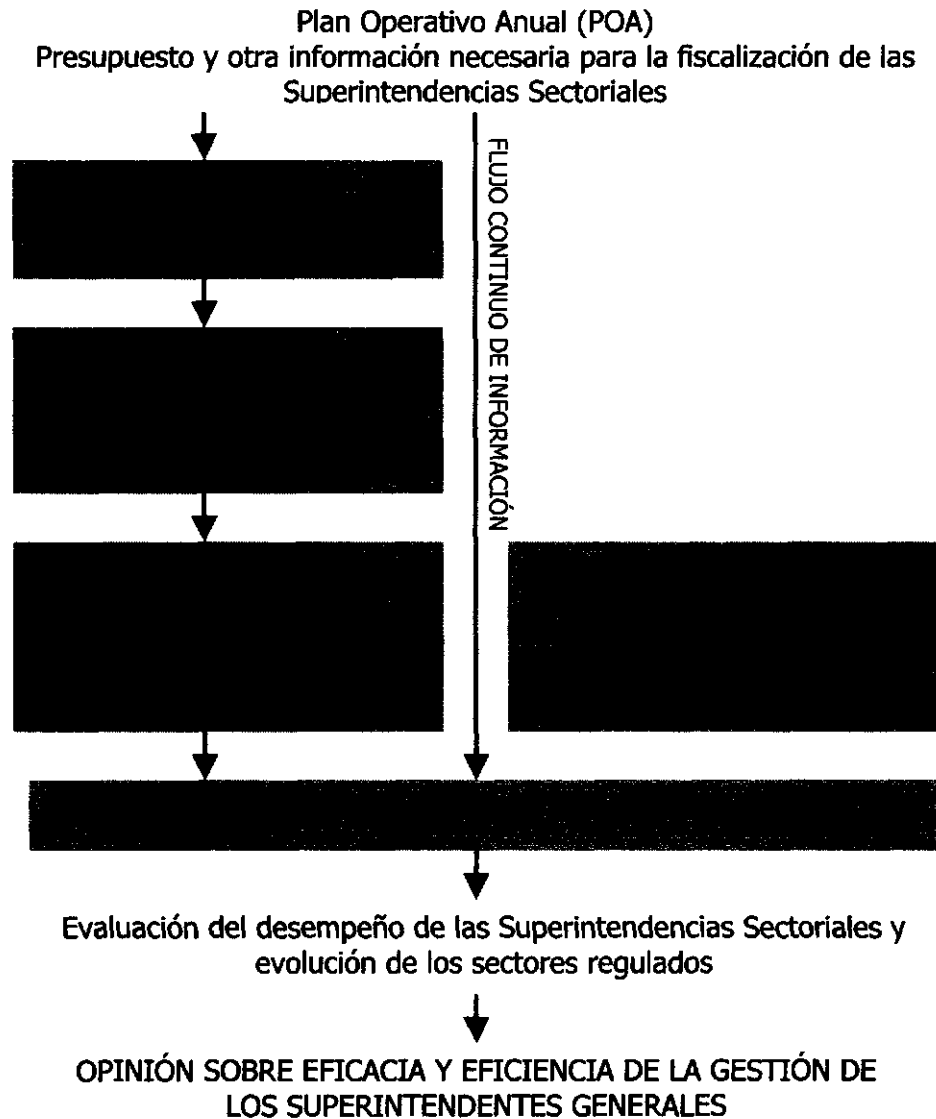
RRR Recursos de Revocatoria Resueltos

RJPR Recursos Jerárquicos presentados y Resueltos

JR% Porcentaje de los Recursos Jerárquicos respecto de los Recursos de Revocatoria

ANEXO No. 5

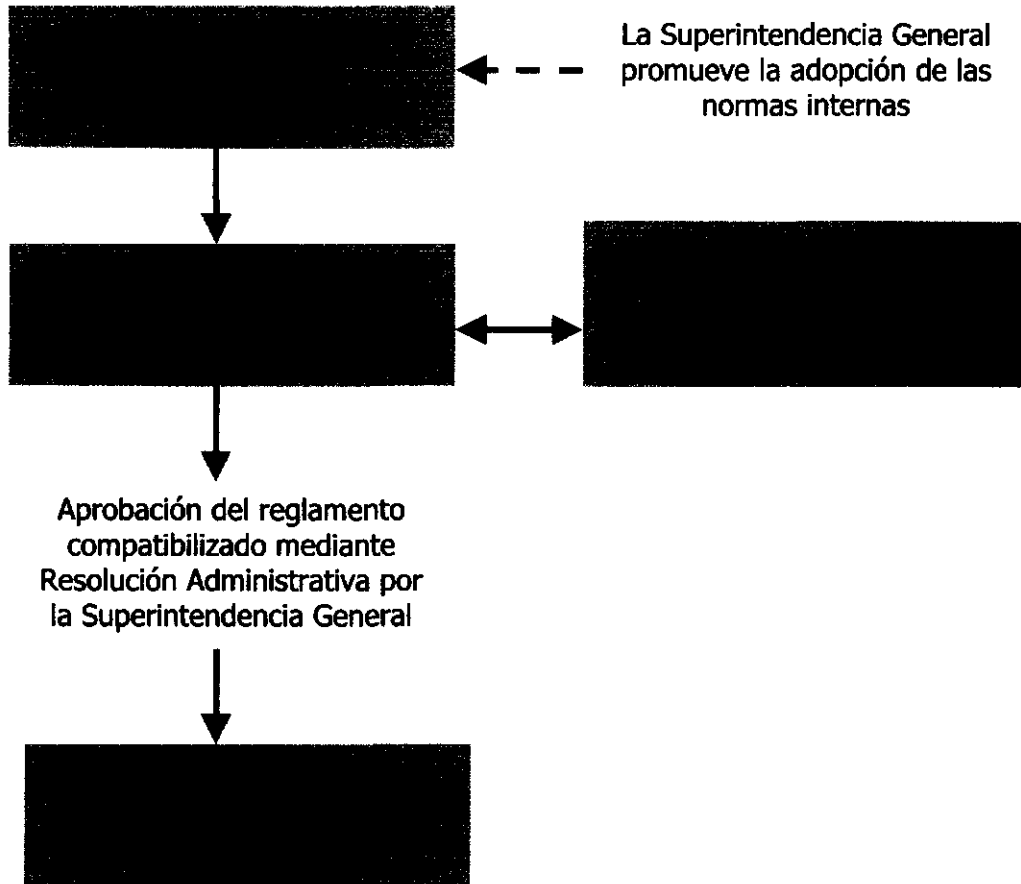
SUPERINTENDENCIA GENERAL: PROCESO DE FISCALIZACIÓN



FUENTE: *"La regulación sectorial en Bolivia"*. 1998. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 46.

ANEXO No. 6

SUPERINTENDENCIA GENERAL: PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS



FUENTE: *"La regulación sectorial en Bolivia"*. 1998. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 51.

Anexo No. 7
Ingresos: Superintendencia General y Superintendencias Sectoriales

Ingresos de la Superintendencia General por Alícuota de la Tasa de Regulación

	1997		1999		2000		2001	
ALÍCUOTA	Presupuestada	Ejecutada%	Presupuestada	Ejecutada%	Presupuestada	Ejecutada%	Presupuestada	Ejecutada%
Electricidad	2.150.480	125	2.844.752	81	3.055.998	96	3.849.992	75
Hidrocarburos	3.090.469	61	3.265.859	87	4.138.253	101	5.283.003	90
Aguas	346.409	55	1.288.066	74	1.297.240	81	633.139	96
Telecomunicaciones	2.073.234	110	4.202.745	90	5.080.847	88	4.737.820	96
Transportes	720.100	53	1.025.575	100	1.334.789	82	485.890	115
Total Presupuestado	8.380.694	89	12.626.996	86	14.907.127	92	14.989.844	88

Presupuesto de Ingresos Superintendencia General

Tipo de ingreso	1997	1998	1999	%	2000	%	2001	%
Recursos Propios (tasa regulación)	7.427.497	NED	12.626.996	64,5	14.907.127	79,62	14.989.845	75,02
Financiamiento Externo	NED	NED	980.669	5,09	10.000	0,05		
Saldo Gestión Anterior	NED	NED	4.980.136	25,44	1.695.378	9,06	3.329.846	16,66
Cuentas financieras contables	NED	NED	989.852	5,06	2.109.421	11,27	1.662.241	8,32
TOTAL	11.880.693	14.500.000	19.577.653	100,00	18.721.926	100,00	19.981.922	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a las Memorias Anuales de la Superintendencia General durante 1997-2001

Referencias: **NED** No Existen Datos

ANEXO No. 8
SUPERINTENDENCIA GENERAL: MATRIZ FODA

ANÁLISIS AMBIENTE INTERNO		
A T R I B U C I O N E S	<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Desempeño en la resolución de Recursos Jerárquicos <input type="checkbox"/> Aceptación implícita de la fiscalización por parte de las Superintendencias Sectoriales <input type="checkbox"/> Reconomiento del liderazgo de la Superintendencia General en proyecto de interés para el sistema <input type="checkbox"/> Apego a la Ley en el cumplimiento de funciones <input type="checkbox"/> Recursos humanos calificados <input type="checkbox"/> Independencia económica 	<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Conocimiento especializado relacionado con los sectores <input type="checkbox"/> Funciones de fiscalización y coordinación <input type="checkbox"/> Falta de una metodología consistente de fiscalización <input type="checkbox"/> Pocas barreras que eviten la pérdida de personal <input type="checkbox"/> Falta de una estrategia de comunicación e información interna <input type="checkbox"/> No se cuenta con un plan de tecnología de la información <input type="checkbox"/> Sistema informático de tesorería/presupuesto/POA no integrado
I N T E R N O	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Índice de rotación <input type="checkbox"/> Recursos humanos con profesionalismo, formación y experiencia <input type="checkbox"/> Imagen al interior del sistema <input type="checkbox"/> Experiencia de trabajo en equipo <input type="checkbox"/> Fuerte liderazgo interno <input type="checkbox"/> Liderazgo en el sistema <input type="checkbox"/> Interés de los profesionales complementados con la capacitación como incentivo <input type="checkbox"/> Repositorio importante de información <input type="checkbox"/> Infraestructura física adecuada <input type="checkbox"/> Estructura organizacional permite cumplir atribuciones <input type="checkbox"/> Manejo adecuado y transparente de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Pocas barreras que eviten la pérdida de recursos humanos <input type="checkbox"/> No existe un plan de desarrollo personal integral y de incentivos para el personal <input type="checkbox"/> Falta de una estrategia de comunicación e información interna <input type="checkbox"/> No se cuenta con un plan de tecnología de la información <input type="checkbox"/> Sistema informático de tesorería/presupuesto/POA no integrado <input type="checkbox"/> Falta de formalización de los procesos internos <input type="checkbox"/> La POA es una formalidad y el personal no está motivado para su desarrollo <input type="checkbox"/> La información que se recopila no está sistematizada

ANÁLISIS AMBIENTE EXTERNO

ANÁLISIS AMBIENTE EXTERNO		
Social y del Sistema	OPORTUNIDADES <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Imagen de coordinador, líder del sistema <input type="checkbox"/> Percepción de que la fiscalización puede crear confianza <input type="checkbox"/> Imagen favorable en términos de cumplimiento de rol <input type="checkbox"/> Canales de comunicación fluidos con las Superintendencias Sectoriales 	AMENAZAS <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Asimetría de la información <input type="checkbox"/> Existencia de superintendencias débiles y con limitaciones financieras <input type="checkbox"/> Incremento del volumen de los recursos jerárquicos <input type="checkbox"/> Percepción negativa de la metodología y oportunidades de fiscalización <input type="checkbox"/> Cambio de superintendentes en el sistema <input type="checkbox"/> Potenciales captura de los superintendentes
Político	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Poder Ejecutivo, como creador de la regulación, probablemente fortalecerá el sistema <input type="checkbox"/> Posibles modificaciones de la norma actual <input type="checkbox"/> Poder Ejecutivo en la próxima gestión complementará la norma <input type="checkbox"/> Los próximos 5 años son percibidos positivamente 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Políticos no entienden la regulación por la pérdida de poder <input type="checkbox"/> Políticos buscan recuperar poder interviniendo en la norma <input type="checkbox"/> Políticos tratan de capturar al regulador mediante injerencia económica <input type="checkbox"/> Indicios de un próximo Poder Legislativo adverso a la regulación <input type="checkbox"/> Posibles modificaciones en la norma actual <input type="checkbox"/> Poder Ejecutivo en la próxima gestión completará la norma <input type="checkbox"/> Elección de nuevos superintendentes puede ser traumática <input type="checkbox"/> Mayor demanda de fiscalización a las empresas por exigencia política
Econ.	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ámbito micro: consolidación de estructuras de mercado en los sectores regulados 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ámbito macro: crisis internacional afectará en términos de la inflación, inversión y tipo de cambio, desempleo. <input type="checkbox"/> Ámbito micro: mejora de la eficiencia interna en tecnología, costos, precios y tarifas de los servicios.
Social	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Mayor demanda por incremento de la cobertura de servicios <input type="checkbox"/> Mayor cantidad de reclamaciones ante el incremento de cobertura, comunicación e información <input type="checkbox"/> Mayor presión por conocer e informarse <input type="checkbox"/> Crisis hace prever que cualquier cambio favorable puede generar reacciones positivas en el orden social <input type="checkbox"/> En los usuarios existe una cultura de pago por el servicio 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Radicalización de demandas por servicios <input type="checkbox"/> Dificultades para la fijación de tarifas <input type="checkbox"/> Mayor demanda por incremento de la cobertura de servicios <input type="checkbox"/> Mayor cantidad de reclamaciones ante el incremento de la cobertura, comunicación e información <input type="checkbox"/> Expectativas por exportación de gas no satisfechas genera amenazas de conflictos <input type="checkbox"/> Mayor presión para conocer e informarse <input type="checkbox"/> Crisis de países vecinos puede contagiar y crear inestabilidad <input type="checkbox"/> Rechazo social a empresas extranjeras <input type="checkbox"/> Riesgo de captura del regulador por el usuario
Tecnlg.	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Soluciones automatizadas para múltiples canales de acceso <input type="checkbox"/> Alinear las estrategias de tecnología de la información a las institucionales <input type="checkbox"/> Aprovechamiento de la tecnología para la gestión de conocimiento <input type="checkbox"/> Acceso a la tecnología con menores costos de inversión y mantenimiento <input type="checkbox"/> Gobierno en línea 	

ÁMBITO SOCIAL Y DEL SISTEMA

ESTRATEGIAS FO

- ❑ Diseñar y ejecutar un plan de comunicación e información hacia el Poder Ejecutivo, el Congreso y otros Organismos.
- ❑ Promover con agentes involucrados el desarrollo y/o complementación del marco normativo, gestionando la promulgación de normas a través del CONOSI, una vez este sea aprobado e implantado.
- ❑ Promover estudios de diferente naturaleza que induzcan a tomar acciones para perfeccionar la normativa.
- ❑ Promover la realización de estudios, por las Superintendencias Sectoriales, sobre el grado de desarrollo de los sectores regulados que induzcan a llevar adelante acciones que fomenten el acceso a los servicios regulados y la competencia.

ESTRATEGIAS DO

- ❑ Promover mecanismos de apoyo técnico y financiero para las Superintendencias de Saneamiento Básico y Transporte, ante organismos bilaterales y multilaterales.
- ❑ Identificar procesos y procedimientos administrativos posibles de estandarizarse en el Sistema.
- ❑ Desarrollar estudios con énfasis en generar información para responder a presiones externas.

ESTRATEGIAS FA

- ❑ Promover en el Poder Ejecutivo y otros facilitadores la aprobación del CONOSI

ESTRATEGIAS DA

- ❑ Desarrollar redes con la cooperación internacional, otros sistemas regulatorios y entidades afines, complementando con la implementación de la estrategia integrada de comunicación del SIRESE.
- ❑ Establecer un equipo formal de trabajo al interior de la Superintendencia General, con la participación de las Superintendencias Sectoriales, según el caso, con la función de seguimiento permanente de los actores involucrados y el entorno

ÁMBITO DE ATRIBUCIONES

ESTRATEGIAS FO

- Desarrollar el soporte informático al proceso de Recursos Jerárquicos, el mismo que permita entre otras cosas, almacenar y consultar datos de las Resoluciones Administrativas que resuelven los Recursos Jerárquicos, así como el seguimiento de los procesos.
- Difundir las funciones del SIRESE, a objeto de su consolidación y legitimación a través de: la implementación de CRM, el Portal Institucional en la red, la Casa del Cliente y la estrategia integrada de comunicación del SIRESE.
- Evaluar, definir y elaborar un plan de implantación para cubrir las necesidades de coordinación del Sistema en actividades no explícitas.
- Revisar anualmente el plan de implantación para asegurar el seguimiento y validez de las acciones previstas.
- Diseñar y ejecutar un plan de comunicación e información específico de la Superintendencia General que permita la difusión de las resoluciones de los Recursos Jerárquicos y otros aspectos de interés.
- Identificar sinergias en actividades de coordinación explícitas y no explícitas.
- Promover la implantación de "la Casa del Cliente" hasta el 2003.

ESTRATEGIAS FA

ESTRATEGIAS DO

- Actualizar instrumentos de apoyo a la metodología de Fiscalización, previendo, la utilización de tecnología de la información y soporte externo especializado. El aporte de la metodología deberá minimizar tiempos, dar valor agregado y optimizar la elaboración del informe de Fiscalización y emisión de la Opinión.
- Difundir el reglamento de Fiscalización entre las Superintendencias Sectoriales mostrando los beneficios de su aplicación, en un contexto de mejoramiento continuo.

ESTRATEGIAS DA

- Evaluar la metodología actual de Fiscalización e identificar el alcance de las modificaciones a realizarse.

ÁMBITO INTERNO

ESTRATEGIAS FO

- ❑ Identificar aquella tecnología de la información disponible y aquellas mejores prácticas aplicables en la Superintendencia General o en el Sistema en el momento de implementar proyectos de diferente naturaleza.
- ❑ Crear equipos de trabajo asociados a los procesos internos de la Superintendencia General y desarrollar en la gente destrezas de trabajo en equipo a través de soporte externo especializado.
- ❑ Elaborar un Plan Estratégico Tecnológico, desarrollado con las capacidades internas de la Superintendencia General, incorporando los proyectos actuales en curso. Prever la necesidad de soporte externo especializado.
- ❑ Estar a la vanguardia en el uso de la tecnología de la información, aplicable a la Superintendencia General.
- ❑ Desarrollar un modelo para evaluar la gestión de la Superintendencia General, que incluya indicadores de desempeño comparados con metas. Los resultados del modelo deberían ser difundidos al Sistema.

ESTRATEGIAS DO

- ❑ Evaluar las necesidades de fortalecimiento de la gestión de recursos humanos y terciarizar aquella de manera que incentiven, entre otros, el trabajo en equipo y los programas de desarrollo personalizado, además de asegurar el cumplimiento del Plan Estratégico Institucional.
- ❑ Soportar los procesos de contabilidad / tesorería / presupuesto, POA y costos por actividad de la Superintendencia General, a través de un sistema informático, diseñado este sistema como herramienta de gestión. Se deberá prever soporte externo especializado.

ESTRATEGIAS FA

- ❑ Revisar y actualizar la estructura organizacional en oportunidad de la aprobación del POA y/o de la revisión del Plan Estratégico Institucional. El enfoque de la revisión y actualización deberá prever, entre otras cosas, las revisiones periódicas de la carga de trabajo.
- ❑ Evaluar las necesidades de fortalecimiento de procesos y procedimientos internos de la Superintendencia General y determinar el diseño, rediseño e implantación de procesos y procedimientos, además de la preparación del plan de certificación ISO. Las tareas de evaluación de los procesos debe desarrollarse formando equipos multidisciplinares.

ESTRATEGIAS DA

Fuente: Superintendencia General del SIRESE. "Plan Estratégico Institucional 2002-2007". Advisory Group.

ANEXO No. 9
SIRESE: ESTRUCTURA Y GRADO DE COMPETENCIA
EN LAS INDUSTRIAS REGULADAS (1999)

INDUSTRIA	SERVICIOS MONOPÓLICOS	SERVICIOS COMPETITIVOS	SERVICIOS POTENCIALMENTE COMPETITIVOS
ELECTRICIDAD	Transmisión de electricidad Distribución de electricidad Sistemas aislados integrados	Generación de electricidad	Transmisión de electricidad ⁽¹⁾ Consumidores no regulados ⁽²⁾
HIDROCARBUROS	Transporte por ductos Distribución de gas natural por redes	Comercialización de derivados de petróleo	Transporte por ductos ⁽¹⁾
SANEAMIENTO BÁSICO	Agua potable y alcantarillado sanitario		Producción de agua cruda
TELECOMUNICACIONES	Telefonía local ⁽³⁾ Telefonía de larga distancia ⁽³⁾	Telefonía celular ⁽⁴⁾ Radio, televisión TV Cable, Internet	Telefonía local ⁽³⁾ Telefonía de larga distancia ⁽³⁾
TRANSPORTES	Aeropuertos Ferrocarriles ⁽⁵⁾	Aeronavegación Ferrocarriles	

REFERENCIAS:

- (1) Las empresas de transmisión de electricidad y transporte de hidrocarburos por ductos no tienen derechos de exclusividad.
- (2) Grandes consumidores que pueden comprar electricidad directamente de las empresas generadoras.
- (3) ENTEL y las Cooperativas Telefónicas poseen derechos de exclusividad hasta el 2001.
- (4) Sujeto a fijación de tope de precio en 1999.
- (5) Únicamente en las regiones donde no compite con el transporte automotor terrestre de larga distancia.

FUENTE: "La regulación sectorial en Bolivia". 1999. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 24.

ANEXO No. 10

SIRESE: EVOLUCIÓN DE LOS SECTORES REGULADOS

SECTOR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	CRECIMIENTO %
ELECTRICIDAD	677.823	742.481	790.879	850.881	902.131	902.131	43%
NO. DE USUARIOS							
HIDROCARBUROS			4.955	6.096	7.955	10.929	121%
USUARIOS GAS POR REDES							
SANEAMIENTO BÁSICO							39%
NO. DE CONEXIONES AGUA POTABLE			163.631	185.226	202.448	21.7003	
NO. DE CONEXIONES ALCANTARILLADO			102.074	112.939	124.957	135.311	
TELECOMUNICACIONES							327%
NO. LÍNEAS MÓVILES	7.229	33.400	118.433	239.272	420.344	504.196	
NO. LÍNEAS FIJAS	246.881	348.595	384.530	452.381	502.568	579.815	
NO. LÍNEAS EN SERVICIO	254.110	381.995	502.963	691.653	922.912	1.084.011	
TRANSPORTES							
NO. PASAJEROS TREN			599.068	706.464	68.3538	654.000	9%
NO. PASAJEROS AVIÓN			1.924.275	1.875.836	1.655.529	1.586.386	-18%

FUENTE: Presentación del Superintendente General en el Seminario sobre los sistemas de regulación en Bolivia. Santa Cruz, agosto 2001. www.sirese.gov.bo/Noticias_Eventos.htm Pág. 17-18.

ANEXO No. 11**BOLIVIA: RESULTADOS DEL PROCESO DE CAPITALIZACIÓN
(1993-1997)**

Industria	EMPRESAS CAPITALIZADAS	EMPRESA CAPITALIZADORA	MONTO (US\$ MILLONES)	PLAZO DE INVERSIÓN (AÑOS)
Hidrocarburos	Chaco SAM	Amoco Bolivia	306.66	8
	Andina SAM	YPF-Pérez-Compac-Pluspetrol	264.77	8
	Transredes SAM	Enron-Shell	263.50	8
Electricidad	Corani SAM	Dominion Energy	58.79	7
	Guarachi SAM	Energy Initiatives	47.13	7
	Valle Hermoso	Constellation Energy	33.92	7
Telecomunicaciones	ENTEL SAM	ETI Euro Telecom.-STET	610.00	6
Transporte	LAB SAM	VASP	47.47	-
	Oriental SAM	Cruz Blanca S.A.	25.85	-
	Andina SAM	Cruz Blanca S.A.	13.25	-
Total			1,671.34	

FUENTE: Barja, Grover. *"Las reformas estructurales y su impacto sobre la inversión"*. 1999. Pág. 15.

ANEXO No. 12
SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL: CANTIDAD
DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS

SECTOR	SUB SECTOR	NÚMERO DE EMPRESAS (1997)	NÚMERO DE EMPRESAS (1999)
ELECTRICIDAD	SISTEMA INTERCONECTADO NACIONAL		44
	• GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD AL POR MAYOR	4	7
	• TRANSMISIÓN DE ELECTRICIDAD	1	1
	• DISTRIBUCIÓN DE ELECTRICIDAD AL POR MENOR		36
	○ EMPRESAS PRINCIPALES	6	6
	○ EMPRESAS MENORES	6	30
	• SISTEMAS AISLADOS	12	74
HIDROCARBUROS	EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS		19
	TRANSPORTE POR DUCTOS	3	4
	DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL POR REDES	5	5
	COMERCIALIZACIÓN DERIVADOS PETRÓLEO		587
	• ESTACIONES DE SERVICIO DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS	347	341
	• ESTACIONES DE SERVICIO DE GAS NATURAL COMPRIMIDO	16	15
	• TERMINALES DE ALMACENAJE DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS	3	32
	• PLANTAS DE ENGARRAFADO DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO	2	30
	• PLANTAS DE DISTRIBUCIÓN DE GAS LICUADO EN GARRAFAS	113	120
	• IMPORTADORAS DE CARBURANTES Y LUBRICANTES	14	32
	• PLANTAS DE MEZCLA DE LUBRICANTES		2
	• ESTACIONES DE SERVICIO EN AEROPUERTOS		15
SANEAMIENTO BÁSICO	ACOPIO, TRATAMIENTO, DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE, SISTEMA DE ALCATARILLADO	26	32
TELECOMUNICACIONES	SERVICIOS BÁSICOS: TELEFONÍA LOCAL, MÓVIL Y LARGA DISTANCIA	18	17
	SERVICIOS NO BÁSICOS: TV, TV CABLE, RADIO, RED PRIVADA, TRANSMISIÓN DE DATOS Y RADIOAFICIONADOS	697	2.123
TRANSPORTES	TRANSPORTE FERROVIARIO	2	2
	SERVICIO DE AEROPUERTOS	1	2
	TRANSPORTE AÉREO		12
	• ON-LINE	9	
	• OFF-LINE	13	
	TRANSPORTE AUTOMOTOR URBANO		NO CUANTIFICADO

FUENTE: Elaboración propia en base a: "La regulación sectorial en Bolivia". 1997. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 15. "La regulación sectorial en Bolivia". 1999. Pág. 18.

Anexo No. 13

EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS: INDICADORES

SECTOR	1997	1998	1999
SANEAMIENTO BÁSICO			
EVOLUCIÓN COBERTURA NACIONAL	53,42	50,2	49,9
AGUA POTABLE (%)	64,9	66,1	67,3
ALCANTARILLADO (%)	42,0	34,3	32,5
INDICADORES DE DESEMPEÑO			
EMPLEADOS X CADA MIL CONEXIONES DE AGUA POTABLE	3,6	3,10	2,70
COSTO OPERATIVO / INGRESO OPERATIVO	0,86	0,85	0,84
UTILIDAD / PATRIMONIO	9,00	15,00	18,4
INVERSIÓN PÚBLICA EJECUTADA (MILLONES DE DÓLARES)	59,7	64,7	81,3
RECLAMOS USUARIOS		47.130	59.687
COMERCIALES		13.085	18.661
TÉCNICOS		34.045	41.026
TELECOMUNICACIONES			
CAPACIDAD INSTALADA (NÚMEROS DE LÍNEA)			
TELEFONÍA LOCAL			
LÍNEAS INSTALADAS	488.001	563.841	655.120
LÍNEAS EN SERVICIO	384.530	452.138	502.568
TELEFONÍA MÓVIL			
LÍNEAS EN SERVICIO	118.433	239.272	420.344
TARIFAS DEL SERVICIO DE LARGA DISTANCIA EN HORARIO NORMAL (BOLIVIANOS CORRIENTES X MINUTO)			
LARGA DISTANCIA NACIONAL			
DEPARTAMENTAL	0,87	0,95	0,73
REGIONAL	1,74	2,24	2,24
INTER- REGIONAL	1,91	2,38	2,38
LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL			
PAÍSES ANDINOS, USA, CANADÁ	6,96	6,18	4,35
SUDAMÉRICA Y MÉXICO	9,14	9,51	7,61
CENTRO AMÉRICA EUROPA	11,31	11,41	11,41
ASIA, ÁFRICA Y OCEANÍA	13,05	13,31	13,31
INDICADORES DE DESEMPEÑO			
LÍNEAS EN SERVICIO POR TRABAJADOR	156,5	239,25	223,6
COSTOS OPERATIVOS / INGRESOS OPERATIVOS	0,96	0,92	1,03
UTILIDAD / PATRIMONIO (%)	- 8,72	7,72	- 0,58
EVOLUCIÓN DE INVERSIONES (MILLONES DÓLARES)	148,1	109,6	38,3
TRANSPORTES			
TRANSPORTE AÉREO			
NACIONAL PASAJEROS (MILES DE PERSONAS)	1.146,1	1.049,3	916,7
NACIONAL CARGA (MILES DE TONELADAS)	6,7	6,8	6,4
INTERNACIONAL PASAJEROS (MILES DE PERSONAS)	782,7	848,5	974,7
INTERNACIONAL CARGA (MILES DE TONELADAS)	10,2	10,2	9,2
INDICADOR DE DESEMPEÑO			
PASAJEROS / TRABAJADOR	813,5	832,4	823,95
COSTOS OPERATIVOS / INGRESOS OPERATIVOS	1,03	0,98	1,04
UTILIDAD / PATRIMONIO	5,5	2,6	- 8,23
RECLAMOS USUARIOS		110	399

SECTOR FERROVIARIO			
TRÁFICO DE CARGA (MILES DE TONELADAS)	775,4	879,5	783,25
TRÁFICO DE PASAJEROS (MILES DE PASAJEROS)	299,55	353,2	341,75
PARQUE DE LOCOMOTORAS (NÚMERO)	26	27	27
LOCOMOTORAS EN SERVICIO	18	20	18
TARIFA PROMEDIO DE CARGA (BS. TON KM)	0,26	0,28	0,26
TARIFA PASAJEROS (BS. PAS- KM)	6,23	7,2	8,1
INDICADORES DE CALIDAD			
NÚMERO DE DESCARRILAMIENTOS	369	448	301
NÚMERO DE FALLAS DE LOCOMOTORAS	208	237	189
MILES DE TONELADAS / EMPLEADO	793,5	959	976
MILES DE PASAJEROS / EMPLEADO	214	278	315
COSTOS OPERATIVOS / INGRESOS OPERATIVOS	0,71	0,72	0,82
UTILIDAD / PATRIMONIO	20,3	17,9	12,1
INVERSIONES (MILES DE DÓLARES)	18.264	20.454	9.693
RECLAMOS DE USUARIOS (NÚMERO)		11	30
ELECTRICIDAD			
INVERSIÓN (MILLONES DE DÓLARES)	112,26	114,38	139,28
GENERACIÓN	57,99	76,26	96,69
TRANSPORTE	16,98	-	-
DISTRIBUCIÓN	37,29	38,12	42,59
INDICADORES DE DESEMPEÑO EMPRESAS GENERADORAS			
GWH POR TRABAJADOR	9,2	10,08	6,66
COSTOS OPERATIVOS / INGRESOS OPERATIVOS	0,76	1,08	0,88
UTILIDAD / PATRIMONIO (%)	7,38	4,74	4,17
INDICADORES DE DESEMPEÑO EMPRESAS DISTRIBUIDORAS			
GWH POR TRABAJADOR	1,62	2,13	2,39
COSTOS OPERATIVOS / INGRESOS OPERATIVOS	0,88	0,85	0,84
UTILIDAD / PATRIMONIO (%)	8,5	9,79	7,8
TARIFAS PROMEDIO DE EMPRESAS DISTRIBUIDORAS	6,84	7,05	7,02
HIDROCARBUROS			
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE USUARIOS DE GAS NATURAL POR REDES	4.955	6.096	7.955
INDUSTRIAL	762	833	874
COMERCIAL	460	547	597
DOMÉSTICO	3.718	4.701	6.469
GAS NATURAL COMPRIMIDO	15	15	15
INDICADORES DE DESEMPEÑO			
COSTOS OPERATIVOS / INGRESOS OPERATIVOS	0,59	0,57	0,58
UTILIDAD / PATRIMONIO %	7,27	6,02	8,30
INVERSIÓN (MILLONES DE DÓLARES)			
TRANSPORTE POR DUCTOS	8,8	107,8	115,9
EMPRESAS DISTRIBUIDORAS DE GAS POR REDES	8,6	106,6	114,5
EMPRESAS DISTRIBUIDORAS DE GAS POR REDES	0,2	1,2	1,4

FUENTE: Elaboración propia en base a la publicación "La regulación sectorial en Bolivia". 1999.

ANEXO No. 14
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA ECONOMÍA DE LOS
SECTORES RELACIONADOS CON EL SIRESE

AÑOS	PETRÓLEO CRUDO Y GAS NATURAL		PRODUCTOS DE REFINACIÓN DE PETRÓLEO		ELECTRICIDAD, GAS LICUADO Y AGUA		TRANSPORTE Y ALMACENAJE		COMUNICACIONES		TOTAL SECTORES RELACIONADOS CON EL SIRESE		TOTAL ECONOMÍA
	PIB	TC	PIB	TC	PIB	TC	PIB	TC	PIB	TC	PIB	TC	TC
1990	4,3	N.D.	2,7	N.D.	1,6	N.D.	8,2	N.D.	1,1	N.D.	17,9	N.D.	N.D.
1991	4,1	0,7	2,5	-0,8	1,6	7,0	8,3	6,6	1,2	6,2	17,7	4,1	5,3
1992	4,1	0,9	2,4	-3,3	1,7	4,6	8,4	2,7	1,3	18,1	17,9	2,6	1,6
1993	4,0	2,4	2,4	1,4	1,9	15,5	8,3	3,0	1,5	13,2	18,0	4,6	4,3
1994	4,2	8,6	2,4	6,7	2,0	11,3	8,3	5,3	1,5	9,9	18,4	7,2	4,7
1995	4,1	3,3	2,5	9,1	2,1	8,7	8,4	5,9	1,6	6,0	18,6	6,0	4,7
1996	4,0	2,2	2,5	2,6	2,0	3,4	8,5	6,0	1,7	11,4	18,7	4,9	4,4
1997	4,4	14,1	2,3	-2,8	2,0	4,7	8,6	5,2	2,1	30,2	19,3	8,2	5,0
1998	4,9	18,9	2,2	2,0	2,0	3,1	8,8	8,0	2,2	14,7	20,1	10,0	5,5
1999	4,6	-6,6	2,2	-0,5	2,1	4,3	8,5	-2,6	2,4	7,0	19,7	-1,6	0,6
PROMEDIO 1990-1994	4,1	3,2	2,5	1,0	1,8	9,6	8,3	4,4	1,3	11,9	18,0	4,6	4,0
PROMEDIO 1995-1999	4,4	6,4	2,3	2,1	2,0	4,8	8,6	4,5	2,0	13,9	19,3	5,5	4,0
PROMEDIO 1990-1999	4,3	4,9	2,4	1,6	1,9	7,0	8,4	4,5	1,7	13,0	18,6	5,1	4,0

REFERENCIAS:

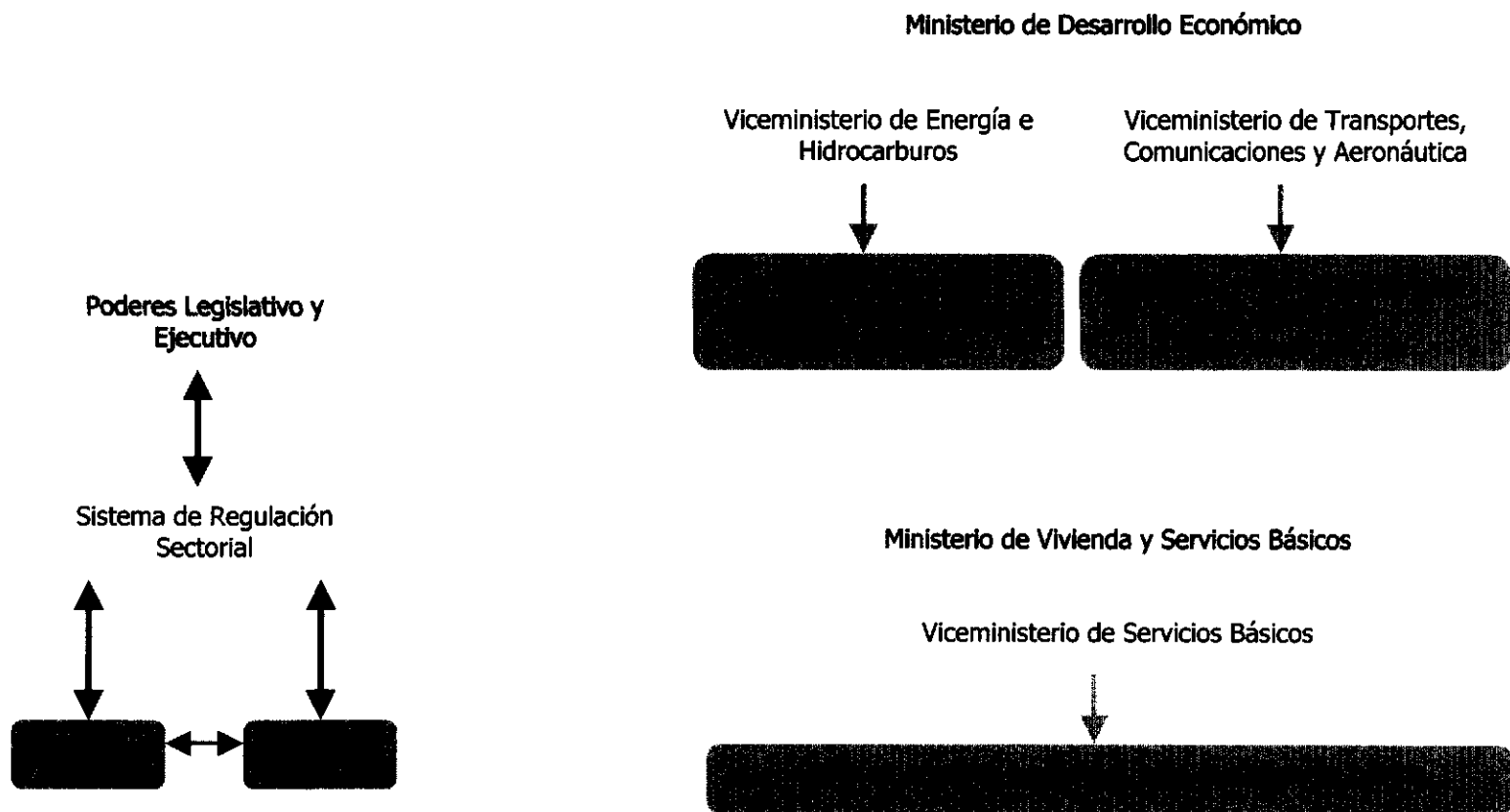
PIB Evolución de la participación de los sectores regulados en el PIB

TC Tasa de Crecimiento del PIB sectorial

n.d. Información no disponible

FUENTE: "La regulación sectorial en Bolivia". 1999. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 170.

ANEXO No. 15
SIRESE: ESTRUCTURA INSTITUCIONAL



FUENTE: Elaboración propia en base a "La regulación sectorial en Bolivia". 1999. Superintendencia General del SIRESE. Pág. 15-16.

ANEXO No. 16

PODER LEGISLATIVO: CÁMARAS Y COMITÉS LEGISLATIVOS

COMISIONES CÁMARA DE SENADORES

Comisión de Constitución, Justicia, Policía Judicial, Ministerio Público, Derechos Humanos y Régimen Electoral

- Comité Régimen Electoral

Comisión de Relaciones Exteriores, Culto, Integración y Asuntos Interparlamentarios

- Comité de Asuntos Interparlamentarios

Comisión de Gobierno, Defensa, Policía Nacional y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas

- Comité Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas

Comisión Hacienda, Política Económica y Crediticia

- Comité de Política Económica y Crediticia

Comisión de Desarrollo Social y Cooperativa

- Comité de Salud, Seguridad Social y Saneamiento Básico Comité de Vivienda, Educación, Cultura y Deportes

Comisión de Trabajo, Asuntos de Género y Generacionales

- Comité de Asuntos de Género y Generacionales

Comisión de Desarrollo Sostenible, Desarrollo Económico e Infraestructura

- Comité de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

Comisión de Participación Popular, Gobiernos Locales y Descentralización

- Comité de Gobiernos Locales

Comisión de Industria, Comercio, Turismo, Ciencia y Tecnología

- Comité de Industria y Turismo

Comisión de Agricultura, Campesinado, Comunidades Originarias y Etnias

- Comité de Campesinado y Comunidades Originarias
-

COMITÉS Y COMISIONES CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Constitución Justicia y Policía Judicial

- Comité de Constitución
- Comité de Legislación y Sistema Electoral
- Comité de Justicia
- Comité Tribunal Constitucional y Consejo Nacional de la Judicatura, Ministerio público y Policía Judicial

Comisión de Hacienda

- Comité de Presupuesto
- Comité Política Tributaria y Contraloría
- Comité Política Monetaria
- Comité Financiero y de Seguros

Comisión de Desarrollo Económico

- Comité Minería y Metalurgia
- Comité Energía e Hidrocarburos
- Comité Transportes y Comunicaciones
- Comité Industria, Comercio y Turismo
- Comité Agricultura y Ganadería

Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Política Social

- Comité de Seguridad Social
- Comité Género y Asuntos Generacionales
- Comité Etnias y Comunidades Originarias
- Comité Asistencia Social

Comisión de Desarrollo Humano

- Comité Salud y Deportes
- Comité Educación, Ciencia y Tecnología
- Comité Habitat
- Comité Cultura

Comisión de Trabajo y Régimen Laboral

- Comité Empleo y Régimen Laboral
- Comité Cooperativas

Comisión de Gobierno

- Comité Régimen Interior y Policía Nacional
- Comité Lucha contra el Narcotráfico

Comisión de Defensa y Fuerzas Armadas

Comisión Política Internacional

- Comité Política Internacional, Organismos Internacionales y Culto
- Comité Relaciones Económicas, Internacionales y ONG's

Comisión de Desarrollo Sostenible

Comité Planificación Medio Ambiente, Recursos Naturales Renovables

Comisión de Descentralización y Participación Popular

- Comité Régimen de Descentralización e Inversión Pública
 - Comité Participación Popular y Régimen Municipal
 - Comité Desarrollo Productivo Comunitario
-

FUENTE: Elaboración propia en base a <http://www.congreso.gov.bo/indice.asp>

ANEXO No. 17
LISTA DE PARTIDOS POLÍTICOS BOLIVIANOS

Nombre	Sigla
Partidos Políticos con Personería Jurídica	
Acción Democrática Nacionalista	ADN
Movimiento Nacionalista Revolucionario	MNR
Frente Revolucionario de Izquierda	FRI
Falange Socialista Boliviana	FSB
Katarismo Nacional Democrático	KND
Movimiento al Socialismo	MAS
Movimiento Bolivia Libre	MBL
Movimiento Indígena Pachacuti	MIP
Movimiento de la Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría	MIR
Movimiento Bolivariano	MOVIBOL
Movimiento Revolucionario Tupaq Katari de Liberación	MRTKL
Movimiento Sin Miedo	MSM
Nueva Fuerza Republicana	NFR
Partido Comunista de Bolivia	PCB
Partido Demócrata Cristiano	PDC
Partido Fuerza Joven	PFJ
Unidad Cívica Solidaridad	UCS
Vanguardia Institucional Mariscal de Ayacucho	VIMA
Vanguardia Revolucionaria 9 de abril	VR-9
Unión Social de Trabajadores de Bolivia	USTB
Partidos Políticos con Personería Jurídica en Trámite	
Propuesta de Alianza Nacional	PAN
Todo por Bolivia	TPB
Todo por la Patria-Poder Indio-Poder Nacional	TPP
Frente Unido Viva Bolivia	TUVB
Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia	FREPAB
Partido Revolucionario Socialista-1 Marcelo Quiroga	PRS-1MQSC
Movimiento de Renovación Nacional	MORENA
Frente Nacional para el Cambio	FN
Organización Nuevo País-Bolivia	

FUENTE: Elaboración propia en base a <http://www.cne.org.bo/index0.asp>

ANEXO No. 18

ELECCIONES PRESIDENCIALES 2002: CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA

NOMBRE DEL CANDIDATO A LA PRESIDENCIA	SIGLA PARTIDO POLÍTICO
HENRRY RONALD MAC LEAN ABAROA	ADN
NICOLAS FELIPE VALDIVIA ALMANZA	CONDEPA
ALBERTO COSTA OBREGÓN	LJ
JUAN EVO MORALES AIMA	MAS
RENÉ OSWALD BLATTMAN BOUER	MCC
JAIME PAZ ZAMORA	MIR
FELIPE QUISPE HUANCA	MIP
GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA BUSTAMANTE	MNR
MANFRED REYES VILLA BACIGALUPI	NFR
JORGE ROLANDO MORALES ANAYA	PS
MAX JHONNY FERNÁNDEZ SAUCEDO	UCS

FUENTE: <http://www.cne.org.bo/index0.asp>

