

El análisis de impacto regulatorio como condición necesaria para la superación de asfixia regulatoria en Venezuela

LA URGENCIA DE UN PLAN DE REFORMAS ECONÓMICAS E INSTITUCIONALES PARA VENEZUELA

FRANCISCO JOSÉ CONTRERAS MÁRQUEZ

LA HIPÓTESIS	3
LA METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.	4
LOS PRINCIPIOS.	4
LA REFORMA REGULATORIA Y EL BUEN GOBIERNO.	5
LA GOBERNANZA Y EL GOBIERNO.	5
LAS VENTAJAS DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.	6
LOS PRINCIPIOS QUE SE APLICAN A LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA, A LAS REGULACIONES Y A LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL.	7
LOS ENLACES DE SITIOS CON INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN SOBRE EL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.	8
AUDIO DEL TEMA.	8
NOTAS.	9

La hipótesis

Iniciaremos con unos fragmentos de un escrito nuestro anterior: “[Un fallo supremo en el Socialismo del Siglo XXI: la destrucción de la confianza](#)”, nuestra apuesta de lo que vendrá, después del colapso del socialismo del siglo XXI, en la esperanza de que lo “[mejor está por venir](#)”

Los sistemas sociales son por naturaleza dinámicos y cambiantes, no es la permanencia en el equilibrio, ni la suspensión de su inestabilidad los que garantizan su supervivencia. La democracia y las libertades constituyen los mecanismos auto reguladores de la sociedad y de la economía que en sucesivos ensayos corrigen sus errores y se fortalecen con sus aciertos, de manera que ante la crisis podrán superar los elementos afectados y fortalecerán los restantes al hacerlos más resistentes ante cualquier crisis. No es posible controlar ningún ecosistema natural o social desde sus resultados sino desde la mejora de sus procesos.

La confianza nos hace independientes del entorno, el confiar en si mismo es la forma ideal de relacionarnos con los demás, al alcanzar la comunicación confiada podremos sentirnos mejor valorados y lograremos un conocimiento más consciente de nosotros mismos, hay que dar antes de comenzar a recibir, solo se cosechan los frutos arando primero.

Se debe actuar con generosidad y tener fe en que lo mejor está por venir, llegará con el tiempo. Como dijo el clérigo Frank Crane:

“Usted puede ser engañado si confía demasiado pero vivirá en el tormento sino confía lo suficiente”

La tarea fundamental es la de asegurar la gobernanza futura del país, hemos reiterado de manera repetitiva que su logro está condicionado por dos aspectos cruciales institucionales:

1. La restitución de la legitimidad, autonomía e independencia de los poderes públicos.
2. La simplificación, optimización y sometimiento del marco regulatorio de Venezuela al análisis de impacto a través del mercado y no a través de controles sobre las variables resultado: precios, costos, tasa de interés, tasa de empleo y tasa de cambio.

El propósito es subordinar la acción pública a los intereses de la nación, evitar la discrecionalidad de los administradores del estado, eliminar las asimetrías de información y los incentivos perversos, de modo que sea imposible que ningún agente, sean funcionarios, grupos de interés o particulares desvíen en su favor a la acción pública de sus propósitos.

Es la justificación de las notas que ofreceremos hoy, elaboradas o tomadas directamente a partir de la experiencia de las naciones con mayor éxito hoy en día.

La metodología del análisis de impacto regulatorio.

Todo decreto, norma, providencia, reglamento o ley debe someterse a las interrogantes siguientes [1]:

1. ¿Está definido correctamente el problema que se pretende corregir mediante regulación?
2. ¿Está justificada esa acción del gobierno?
3. ¿Es la regulación la mejor forma de acción del gobierno?
4. ¿Existe una base legal para la regulación?
5. ¿Cuál es el nivel apropiado de gobierno para esta acción?
6. ¿Los beneficios de la regulación justifican los costos?
7. ¿Es transparente la distribución de los efectos para toda la sociedad?
8. ¿Es la regulación clara, coherente, comprensible y accesible a los usuarios?
9. ¿Las partes interesadas tuvieron la oportunidad de presentar sus puntos de vista?
10. ¿Cómo se logrará el cumplimiento?
11. ¿Está libre del aprovechamiento interesado de quien administra, de quien ejecuta, de los grupos de interés y de los particulares?

Los principios.

1. Desregular donde los mercados funcionan mejor que los gobiernos (someter los males públicos).
2. Regular donde los mercados no pueden funcionar sin la acción de gobierno (resolver los fallos del mercado).
3. Establecer sistemas para asegurar que las leyes sean coherentes y bien administradas.

4. Asegurar que las regulaciones se hacen garantizando los principios democráticos.
5. Someter las regulaciones a prueba de estar libres de asimetrías de información e incentivos perversos.
6. Formular regulaciones libres del posible aprovechamiento de poder discrecional por funcionarios públicos, grupos o particulares.

La reforma regulatoria y el buen gobierno.

1. El papel del gobierno: la capacidad de ejecución y seguimiento del marco regulatorio.
2. Papel del Parlamento: ser principales productores de leyes y guardianes de la gestión de gobierno.
3. Papel de la Judicatura: tener el control jurisdiccional de las apelaciones y sus mecanismos de acción.
4. Papel del gobierno a nivel regional y local: el marco regulatorio está limitado a acciones directas favorables a los ciudadanos y a las organizaciones.
5. Papel de los reguladores: está sujeto a la eficiencia, la transparencia, la responsabilidad y al marco legal.

La sostenibilidad y la coherencia de la reforma depende de su aceptación por parte de los ciudadanos. Se necesitan medidas concretas y creíbles para demostrar a los ciudadanos que los intereses públicos importantes como la seguridad y la equidad serán salvaguardados dentro de los mercados dinámicos y globales. Estos pasos deben generar confianza pública que, a su vez, tienen que reducir las restricciones políticas y los riesgos de una excesiva regulación, y acelerar, profundizar, y sustentar las reformas del mercado. La falta de confianza es una de las principales causas de la asfixia regulatoria. Cuando, una acción eficaz gobierno mejora la confianza en los mercados y en el estado hay contribución en el rendimiento de ambos.

La Gobernanza y el gobierno.

Según las Naciones Unidas se asume que la gobernanza es un proceso mediante el cual las instituciones, corporaciones y grupos de ciudadanos organizan sus intereses, ejercen sus derechos, obligaciones y resuelven sus diferencias [2].

Los principios de la gobernanza son:

1. Legalidad constitucional.

2. Elecciones democráticas.
3. Respeto de los derechos humanos.
4. Estado de Derecho.
5. Actividad política libre.
6. Previsibilidad y la estabilidad de la acción de gobierno.
7. Igualdad ante la ley.
8. Gasto público en correspondencia con los objetivos públicos.
9. Independencia de la justicia.
10. Ausencia de corrupción.
11. Medios de comunicación de masas libres e independientes.
12. Información gratuita.
13. Capacidad administrativa y fiel cumplimiento de preceptos constitucionales.
14. Neutralidad administrativa basada en la meritocracia.
15. Rendición de cuentas en la administración de bienes públicos y en materia de intereses públicos.

Las ventajas del análisis de impacto regulatorio.

Las mejoras que ofrece el análisis de impacto regulatorio, en la gobernanza de un país, son las siguientes:

1. Aumenta beneficios para el consumidor, al liberar al mercado de sus propios fallos y de los fallos inducidos por la mala política pública, al promover la reducción de los precios de los bienes y servicios públicos tales como la electricidad, el transporte público, la seguridad, la salud,....
2. Es compatible con el crecimiento sostenible no inflacionario.
3. Mejora la competitividad en los mercados regionales y globales: reduce la estructura de costos de los sectores exportadores aguas arriba, es decir de las líneas de manufactura desde su origen. También porque los servicios públicos e infraestructura física de apoyo mejoran.
4. Fomenta la flexibilidad y la innovación: las empresas liberan recursos materiales e intangibles disponibles para la actividad realmente creadora de valor.
5. Aumenta la creación de empleo mediante la generación de nuevas oportunidades de trabajo. A su vez, la creación de empleo reduce la demanda

fiscal en materia de seguridad social, especialmente importante en las poblaciones que envejecen, o también en poblaciones muy jóvenes.

La reforma regulatoria tiene importantes efectos en toda la economía:

1. Una mayor competencia aumenta la producción y la entrada de nuevas empresas al mercado. Esto aumenta el empleo. Las tasas de empleo han aumentado en un máximo de 2,5 puntos porcentuales en los países reformadores [3].
2. Reduce el riesgo de crisis debido a los choques externos: normas más flexibles significan una mayor capacidad para adaptarse rápidamente a los acontecimientos externos imprevistos.
3. Con la introducción de instrumentos regulatorios y no regulatorios más flexibles y eficientes, a través del mercado, mantiene y mejora la calidad de vida del consumidor, su seguridad y preserva el medio ambiente.
4. Evita soluciones de renuncia al ejercicio autónomo de gobernanza como los son la cesión temporal de control de sectores estratégicos o del manejo de la política de ajuste de pagos internacionales como lo es la adopción de moneda extranjera como signo monetario.

Los mercados y la democracia van de la mano. Tiene que haber un fundamento sólido del derecho para el funcionamiento eficiente de los mercados y del ejercicio de la democracia. Se necesita un marco legal que de soporte a la transición hacia un crecimiento impulsado por el mercado a través de las buenas prácticas de gobierno. Los retos son grandes, cuando el marco regulatorio no está sujeto al análisis de impacto, las normas básicas necesarias están subordinadas a la discrecionalidad, se crea todo tipo de asimetrías de información e incentivos perversos que obstruyen el funcionamiento del mercado. No puede haber precariedad jurídica en los derechos de propiedad, en las instituciones judiciales, en los códigos comerciales y las leyes económicas.

Los mercados funcionan mejor cuando la competencia y la libre empresa pueden operar sin fallos, ni creación de males públicos. Sin embargo, es posible en la realidad, que la naturaleza de la producción o las características de la industria requieran algunas reglas para asegurar que los intereses privados se alineen con los intereses públicos y no exista ejercicio arbitrario de poder por parte de los grupos de interés.

Los principios que se aplican a la política fiscal y monetaria, a las regulaciones y a la administración gubernamental.

1. La transparencia: no puede haber agendas ocultas.

2. La rendición de cuentas: los administradores, los gobernantes son servidores públicos no propietarios de la cosa pública, al contrario actúan en nombre de una comunidad, no es la comunidad la obligada, es al revés, los gobernantes son quienes tienen que servir y rendir cuentas sin distinción. La cuestión es cómo ofrecer el mayor número de opciones de calidad a los ciudadanos dentro de los límites de la legalidad.
3. La orientación hacia los fines en lugar de servir a los grupos de interés en el aprovechamiento particular de las regulaciones.
4. La eficiencia: toda acción de gobierno debe crear más valor del que consume.
5. Participación inclusiva en la toma de decisiones.
6. La gestión del cambio – la flexibilidad: las reglas deben privilegiar la flexibilidad y capacidad de respuesta en un ambiente incierto y dinámico.
7. La coherencia: no se puede permitir reglas de interpretación ambiguas y contradictorias.
8. El estado no controla el mercado, actúa a través del mismo.

Las discusiones actuales de gobierno reflejan la necesidad de avanzar hacia una visión más positiva y pro-activa del Estado en cooperación con la sociedad civil. La mejora de la gobernanza regulatoria no es un objetivo en sí mismo, siempre es un medio para un fin. De hecho, el análisis de impacto regulatorio es subsidiario del logro eficiente de los muchos objetivos, es una herramienta al servicio de una variedad de políticas. Los gobiernos normalmente no definen muy claramente sus objetivos para la reforma regulatoria, pero las justificaciones dadas por los programas de reforma sugieren tres objetivos básicos:

1. Mejorar los resultados económicos.
2. Lograr la eficacia y la eficiencia del gobierno.
3. Promover los valores democráticos como la transparencia, la autosuficiencia, la participación pública y la capacidad de respuesta.

Los enlaces de sitios con información y documentación sobre el análisis de impacto regulatorio.

CONFEMER: [Comisión federal de mejora regulatoria](http://www.cofemer.gob.mx/) de México (<http://www.cofemer.gob.mx/>)

OECD: [Regulatory Policy](https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/) (en: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/>)

Audio del tema.

[Ir a descargar](#)

Notas.

[1] OECD: (en:<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20with%20cover%20SP.pdf>)

Ministerio de Administraciones Públicas. Gobierno de España. [Qué es y para qué sirve la evaluación de impacto normativo](#)

(en: http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/castella_que_es_y_para_que_sirve.pdf)

Ministerio de Turismo y Comercio Exterior. Perú. [Evaluación de Impactos Regulatorios](#) (en: http://ww2.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/comercio_exterior/ReglamentosTecnicos/documentos/eventos/Taller_4_Eval_impactos_regulatorios.pdf)

[2] “En la comunidad de naciones, la gobernanza se considera «buena» y «democrática» en la medida en que las instituciones y procesos de cada país sean transparentes. Las instituciones hacen referencia a órganos tales como el parlamento y sus diversos ministros. Los procesos incluyen actividades fundamentales como elecciones y procesos legales, los cuales deben estar exentos de corrupción y deben ser responsables ante el pueblo.”

(en: [Gobernanza](#), sitio internet: <http://www.un.org/es/globalissues/governance/>).

“Democracia y la gobernanza democrática en particular, significan que los derechos humanos y las libertades fundamentales son respetadas, promovidas y se cumplen, permitiendo que las personas vivan con dignidad”(en: [La democracia y las naciones Unidas](#), sitio

internet: http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy_and_un.shtml).

Documentos de las Naciones Unidas sobre la Gobernanza y la Democracia

(en:[Documentos](#), sitio

internet: <http://www.un.org/es/globalissues/democracy/documents.shtml>

[3] OECD (en: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/46003827.pdf>)