

## CRISIS #1

### Propuesta #2: perfeccionar nuestra política de evaluación regulatoria

---

#### NUESTRO LLAMADO A LA ACCIÓN

### Crear una institucionalidad que mejore la formulación y evaluación de nuestras regulaciones

Chile carece de una institucionalidad moderna y eficaz de formulación y evaluación de impacto de políticas públicas, cuestión que redundará en leyes y regulaciones secundarias cuyo diseño y discusión no siempre están a la altura de lo que el país requiere. Esto redundará en regulaciones anacrónicas, excesivamente complejas, y que dejan espacios para interpretaciones discrecionales o para excesiva judicialización, con evidentes costos para el país, su productividad y los procesos de inversión.

No es sorpresa entonces que nuestro país ostente uno de los peores desempeños de la OCDE respecto a su política regulatoria, de sus procesos de evaluación de impacto regulatorio, de participación de grupos de interés en la formulación de regulaciones y de su análisis *ex post* sobre la efectividad de leyes y regulaciones. La misma institución ha señalado la necesidad de que el país introduzca un **análisis sistemático de evaluación de impacto regulatorio**, que mejore la **participación de todas las partes interesadas** en el proceso de la elaboración y formulación de regulaciones.

Para esos efectos, se debe constituir una **institucionalidad consagrada por ley, permanente y autónoma** que desarrolle, verifique y aplique dicha metodología, cuyas opiniones incidan en el proceso regulatorio y presupuestario y que garantice la generación de capacidades en los órganos del Estado a cargo de realizar las evaluaciones de impacto regulatorio *ex ante*, y el acceso oportuno

#### ***Trabas, tensiones y percepciones instaladas***

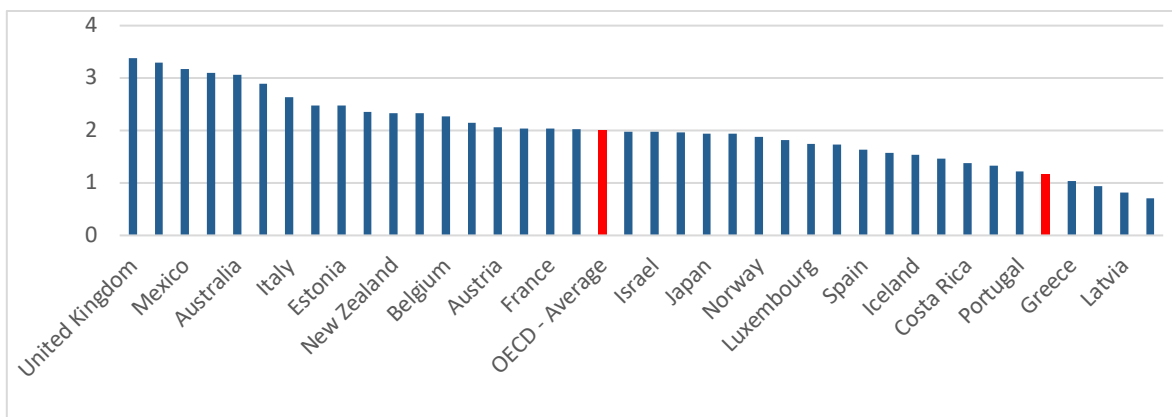
- El análisis de los propios procesos de generación de normativa en un país rara vez concita demasiado interés en el debate público.
  - Para un grupo de personas las reglas e instituciones destinadas a la mejora de los procesos internos parecen constituir barreras y frenos al actuar del Estado, de la política y para la continuidad de programas públicos que pueden parecerle relevantes.

- Para otro grupo implica la introducción de más burocracia para lidiar con la que ya hay. Así, plantean que agencias cuyo foco esté en la mejora regulatoria, o leyes que regulen procedimientos inteligentes para aprobar regulaciones únicamente redundan en más reglas, más instituciones, y desvían los esfuerzos del Estado de donde deben estar, en las urgencias de los ciudadanos.
- Sin embargo, más que frenos al actuar del Estado, la mejora de la calidad regulatoria habilita un Estado más ágil, más eficaz y con más fuerza. Por otro lado, la experiencia de países como España, Portugal o Israel muestran que problemas como las excesivas restricciones a la inversión que genera la abundancia y complejidad de permisos pueden ser resueltos de forma más eficiente con una institucionalidad fuerte y ágil de mejora de calidad regulatoria, antes que con reformas acotadas a nivel de regulación ambiental o sectorial.
- El “regulatory impact assesment” (RIA) es una herramienta de gestión que tiene como objetivo tanto **mejorar la eficiencia legal y económica, como la eficacia de la regulación**, a través del análisis crítico de los impactos y consecuencias de una serie de alternativas. Un buen sistema de RIA permite **ilustrar los trade-off entre distintas propuestas**, mostrando la eficiencia y efectos distributivos de las regulaciones antes de su implementación, además de **reducir el riesgo de fracaso**.
- La evaluación *ex post* tiene como objetivo **conocer los efectos que la regulación ha tenido en la práctica y asegurar que todas las regulaciones siguen cumpliendo la función para la cual fueron creadas**. Esto considerando que su relevancia y pertinencia varía según los cambios que van experimentando los países en los ámbitos económicos, tecnológicos, valóricos y de comportamiento. Dicha evaluación debe analizar la efectividad de la regulación para cumplir sus objetivos en base a un **análisis de costo beneficio**.
- Ambos han sido fundamentales en aquellos países que han logrado generar un entramado regulatorio simple, pero que al mismo tiempo no deje desprotegidos aquellos bienes sociales que custodian ciertos permisos.

## **Algunos antecedentes y datos**

- Los tipos de impacto que se evalúan con más frecuencia al comparar países son los **impactos económicos, ambientales, en el sector público y en el presupuesto**. En 29 países de la OCDE, también se evalúa el impacto de nuevas regulaciones en el **desarrollo de la innovación**. En este contexto, **Chile es uno de los países con peor desempeño de la OCDE en la utilización de RIA**, especialmente por su bajo nivel de adopción sistemática de las evaluaciones. Los países que obtienen mejor desempeño son Reino Unido, México, Corea del Sur, Canadá y Estados Unidos (OCDE, 2018).

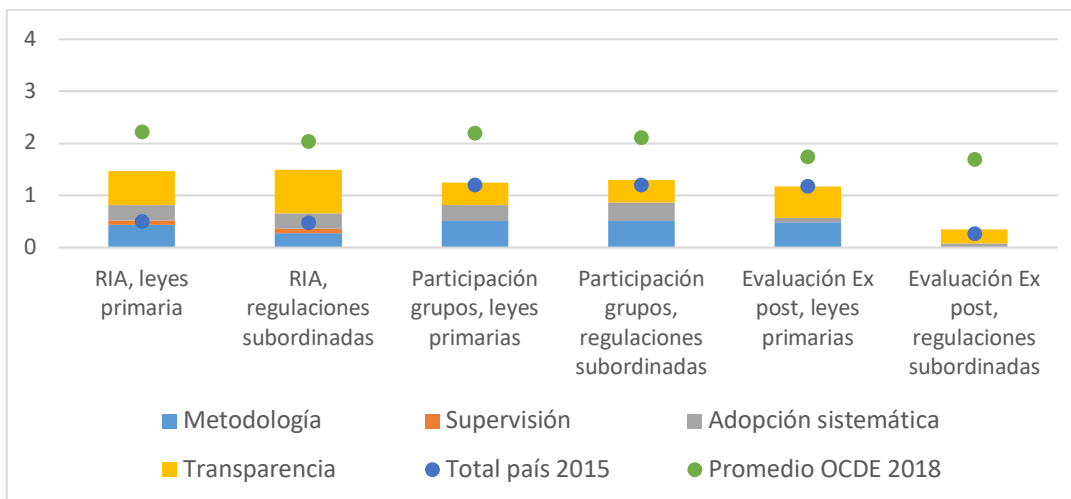
**Figura 1. Promedio desempeño política regulatoria OCDE<sup>1</sup> (2017)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos OCDE

- Tal y como muestra la Figura 2, uno de los ámbitos en que Chile muestra un rendimiento más bajo en comparación con la OCDE es en la evaluación de regulaciones subordinadas, especialmente a nivel de evaluación ex post. No es de extrañar entonces la proliferación de programas públicos con escaso impacto que se mantienen en el tiempo a pesar de transformarse en un mal uso de recursos fiscales.

**Figura 2. Indicadores de política regulatoria y gobernanza: Chile, 2018**



Fuente: Elaboración propia en base a datos OCDE

<sup>1</sup> Promedio desempeño en análisis *ex ante* (EIR), participación de grupos de interés en la formulación de regulaciones y análisis ex post; tanto para regulaciones primarias como subordinadas.

- En nuestro país actualmente **no existe una institucionalidad específica encargada de la calidad de las normativas que se suman al stock regulatorio vigente**, ya sea de proyectos de ley o bien de reglamentos, decretos, resoluciones, guías e instructivos. Existen, no obstante, algunos procedimientos administrativos institucionalizados con distintos grados de permanencia, que han generado capacidades específicas de RIA en la Administración Pública a través de los **Informes de Productividad** e **Informes Financieros**, pero que a todas luces parecen insuficientes para las necesidades del país en la materia.

## **El “Policy Package” para romper la inercia**

Más allá de los esfuerzos aislados en materia de evaluación de políticas públicas que algunos organismos públicos han materializado, y de las propuestas recientes para avanzar en un marco institucional que permita mejorar la calidad de las políticas públicas del país, cuya mayor expresión radica en el proyecto de ley que crea una institucionalidad específica en la materia, desde Pivotes proponemos:

- **Crear una Agencia de Calidad de Políticas Públicas como órgano estable, dotado de autonomía legal y especializado.** Esta institución promoverá la calidad regulatoria, llevará adelante por cuenta propia o a través de terceros los procesos de evaluación *ex post*, y coordinará, articulará y fijará los estándares a aplicar en los procesos de evaluación *ex ante* que realizan los distintos servicios públicos. Para ello, al igual que el Consejo Fiscal Autónomo, debiera contar con la facultad para solicitar información de los múltiples organismos estatales, salvo los casos en que esta entrega pueda afectar la seguridad de la Nación o el interés nacional.
- La nueva agencia debe tener la misión de **fijar los procedimientos y estándares de evaluación con que los respectivos órganos sectoriales realicen la evaluación de impacto regulatorio *ex ante* que actualmente desarrollan**, generando en términos vinculantes, una metodología de evaluación que sea capaz de integrar en un único Informe Integrado de Impacto Regulatorio (IIIR) las distintas evaluaciones que hoy llevan a cabo organismos sectoriales. Ahora bien, para evitar un alto costo regulatorio, retrasando el avance de la agenda legislativa de cualquier gobierno, y siguiendo el modelo australiano, proponemos que estos IIIR deban ser realizados sólo cuando las normativas a evaluar **provengan del poder ejecutivo y tengan un impacto sustancial en la economía o afecten a un número importante de empresas, organizaciones comunitarias o personas**, criterio que deberá ser resuelto por el Consejo de la Agencia en cada caso particular.
- Parte esencial del procedimiento de evaluación de impacto regulatorio, es la **participación en el proceso pre-legislativo o de diseño de la propuesta de regulación de los distintos grupos de interés que pueden verse afectados**. Para incorporar dicha instancias y mecanismos de participación, y siguiendo nuevamente el modelo de RIA de Australia, proponemos que la Agencia determine de **la creación de instancias periódicas de**

**participación análogos a los Ministerial Advisory Councils**, en los cuales grupos de expertos representantes de los distintos sectores de la sociedad se reúnen periódicamente a revisar las regulaciones propuestas por las distintas carteras ministeriales. De igual forma, consideramos que el procedimiento de evaluación *ex ante* debiera comprender también la posibilidad de que las distintas agencias del Estado que impulsen modificaciones regulatorias o nuevas normativas, con independencia de su rango, puedan convocar instancias participativas *ad hoc* como los actuales Comités Operativos Ampliados, en los cuales participe un amplio rango de grupos de interés.

- Debe incorporarse una regla de revisión al stock regulatorio que obligue a la Agencia a licitar a terceros especialistas, nacionales e internacionales, la realización de **evaluación *ex post* a todas las regulaciones primarias y secundarias que tengan un impacto económico significativo**, debiendo la institución determinar los criterios cuantitativos y cualitativos que configuren la calidad significativa del impacto. Las regulaciones que cumplan con este criterio de significancia **debieran evaluarse periódicamente cada 5 años para evaluar su efectividad en base al objetivo para la que fue creada**. Para ello, es indispensable que desde el comienzo de la elaboración de la regulación se planifique cómo y de qué elementos se hará monitoreo y evaluación, siendo éstos los que servirán de insumos para la realización de la evaluación *ex post*.