

DIRECCION DE PROGRAMACION DEL SECTOR PUBLICO

**Distr.
RESTRINGIDA**

**LC/IP/R.167
16 de septiembre, 1996**

ORIGINAL: ESPAÑOL

**MARCO REGULATORIO, PRIVATIZACION Y MODERNIZACION DEL ESTADO
Documento del Proyecto ILPES/CAF***

*** El presente documento no ha sido sometido a revisión editorial.**

96-09-854

INDICE

	Página
RESUMEN	03
PRESENTACION	05
I. ANTECEDENTES	07
II. COBERTURA DEL PROYECTO	09
A. Sectores: telecomunicaciones, energía eléctrica y obras sanitarias	
B. Enfoque conceptual: aspectos institucionales y organizacionales	
C. Países: Chile, Perú y Venezuela	
III. OBJETIVOS DEL PROYECTO	15
A. Objetivo general	
B. Objetivos específicos	
IV. METODOLOGIA	16
V. SINTESIS DE RESULTADOS ESPERADOS	17
VI. ACTIVIDADES	18
A. Bases teórico-metodológicas	
B. Sistemas de regulación en economías desarrolladas	
C. Análisis del marco regulatorio en Chile, Perú y Venezuela	
D. Taller de Expertos	
E. Análisis comparativo	
F. Informe final y propuestas de acción	
NOTAS	21

RESUMEN

La presente publicación corresponde al documento del proyecto ILPES/Corporación Andina de Fomento (CAF) sobre Marco regulatorio, privatización y modernización del Estado, que sirvió de base para que la CAF designase al ILPES como beneficiario de la Cooperación Técnica No Reembolsable N° 1121.

Esta cooperación tiene como objetivo principal ofrecer, a los gobiernos del Pacto Andino, un marco conceptual y metodológico para el análisis y desarrollo de sus sistemas de regulación, asociados con la privatización y reestructuración de empresas y servicios públicos. Para ello, se examinarán los casos de Chile, Perú y Venezuela y, en el ámbito sectorial, se considerarán las telecomunicaciones, la energía eléctrica y las obras sanitarias.

Para lograr los objetivos planteados, se propone una metodología de trabajo basada en la combinación de estudios de caso y análisis comparativo, abarcando temas de legislación, políticas sectoriales y organización. En el documento se detallan los objetivos del proyecto, su metodología de trabajo, así como una síntesis de los resultados esperados y de las actividades previstas.

PROYECTO ILPES/CAF

Presentación

En atención al mandato de los gobiernos, en respuesta a la importancia que ha ido adquiriendo el tema de la regulación y provisión de servicios básicos de infraestructura, el ILPES decidió en 1994 abocarse al análisis de experiencias nacionales al respecto.

Con tal finalidad, el Instituto elaboró y presentó un proyecto ante la Corporación Andina de Fomento (CAF). La Corporación acordó asociarse a este esfuerzo, designando al ILPES beneficiario de una cooperación técnica no reembolsable a mediados de 1995, que permitió dar inicio de inmediato a los trabajos correspondientes.

En el marco de las reformas económicas basadas en el fortalecimiento del mercado y la iniciativa privada, el tema de la regulación ha ido cobrando importancia progresiva en los países de la región. En efecto, al transferir actividades básicas al sector privado y/o eliminar controles discrecionales, el Estado debe establecer mecanismos de regulación que aseguren la acción eficiente del mercado y la armonización de diferentes intereses particulares frente a los de la comunidad, en aquellas áreas en que puedan presentarse divergencias.

La liberalización de los mercados no implica necesariamente que éstos funcionen apropiadamente de manera automática. Es muy probable que ellos requieran ser fortalecidos tanto institucional como operativamente. De hecho, cuando la sociedad ha estado regida, durante un largo período por sistemas generalizados de intervención y control, los agentes económicos incorporan estilos y hábitos no siempre compatibles con el libre mercado y que, rara vez, se eliminan espontáneamente.

La modernización institucional y organizativa del sector público constituye así un gran desafío, para todos los países de la región. En efecto, el desarrollo institucional es fundamental, una vez que las reformas económicas han ingresado en una fase de cierta madurez; aún en etapas incipientes, la debida consideración del cambio institucional puede contribuir a minimizar costos transicionales y profundizar las reformas, garantizando su permanencia en el tiempo.

El objetivo general del Proyecto ILPES/CAF es poner a disposición de los gobiernos criterios estratégicos y metodológicos para el análisis y desarrollo institucional de los sistemas regulatorios, asociados con procesos de privatización y de profundización de los mecanismos de mercado, en la gestión de servicios públicos básicos. El análisis se realiza desde una perspectiva integradora, vale decir no sólo se evalúan los procedimientos e instrumentos de la regulación, sino también sus actores e instituciones en un contexto dinámico. El enfoque adoptado privilegia una dimensión práctica, esto es, la búsqueda de preguntas y respuestas asociadas con la toma de decisiones en materia del diseño y la operación de sistemas regulatorios compatibles con la direccionalidad de las reformas económicas en marcha.

Para ello se plantea la evaluación y discusión de casos, con el propósito de ir organizando un banco de experiencias regionales. Así, como primera etapa, se seleccionaron tres países: Chile, Perú y Venezuela, para extraer conclusiones comparativas y lecciones. El Proyecto abarca aspectos globales y sectoriales desde una perspectiva que incorpora asuntos de política pública, legislación y organización inherentes a cada situación específica. En el ámbito sectorial se consideran las telecomunicaciones, la energía eléctrica y las obras sanitarias. Próximamente se iniciará la discusión para ejecutar una segunda etapa que, además de dar a conocer los resultados alcanzados, permita ampliar el número de experiencias nacionales y sectoriales para consolidar así, el banco de experiencias regionales en esta materia.

Dirección de Programación del Sector Público

ILPES

I. ANTECEDENTES

Para América Latina, el final de la crisis de los ochenta está asociado con la consolidación de un nuevo modelo de desarrollo, basado en tres procesos interdependientes: internacionalización económica, fortalecimiento del mercado y reforma del Estado. Contrariamente a lo que pudiera sugerir una visión doctrinaria simplista, este modelo no significa la vuelta a viejas concepciones liberales sino una síntesis de los avances tecnológicos, del desarrollo de la sociedad civil y del fortalecimiento de la democracia como régimen político hegemónico.

Esto ha permitido, aún de manera incipiente en varios casos, lograr ansiadas metas de crecimiento con baja inflación y equilibrios externo y fiscal. Las cifras económicas de los últimos años y el mejoramiento de la imagen latinoamericana ante la comunidad económica internacional, corroboran la anterior aseveración. La gran tarea pendiente es, una vez más, traducir los éxitos económicos en un incremento sostenido y generalizado del bienestar social, complementando y fortaleciendo los beneficios que se derivan del propio crecimiento.

Aunque en rigor no es un tema nuevo, la regulación estatal está fuertemente vinculada al modelo emergente. Ciertamente, la existencia misma del Estado conlleva la de ciertas modalidades de regulación, entendida ésta como las reglas de juego establecidas por la autoridad gubernamental para incidir en la actividad económica. Al calor de los cambios estructurales, nunca exentos de conflicto, el rol regulatorio estatal ha ido evolucionando de manera importante.

Según el tipo de actuación del Estado, es posible identificar tres modalidades en la evolución de los sistemas regulatorios: i) intervención, en la cual el Estado protege el mercado nacional mediante restricciones a la competencia, control de precios y concentración de la propiedad y de la gestión directa de numerosas

actividades productivas y de servicios; ii) desregulación, que enfatiza la eliminación de los controles y restricciones al comercio y a la actividad productiva, unidos al desmantelamiento del aparato empresarial del Estado (privatización); iii) regulación, según la cual el Estado define reglas de juego generales, fiscaliza su cumplimiento y deja al mercado y al sector privado las decisiones propiamente productivas.¹ En particular, los procesos de privatización de la propiedad y/o de la gestión de empresas públicas, incorporan una doble dimensión de desregulación y de re-regulación cuya resultante puede ser decisiva para su éxito en términos de eficiencia y equidad.

El Estado interventor, proteccionista y discrecional, cedió lugar a la desregulación económica, caracterizada por la concepción del Estado subsidiario y luego, a enfoques más pragmáticos que tienden a privilegiar la complementación entre Estado y mercado. En efecto, cuando los gobiernos van abandonando roles de empresarios-administradores de la actividad económica y superan concepciones que identifican desmantelamiento con reforma, surge la necesidad de reglamentar áreas y procesos potencialmente conflictivos desde la perspectiva de la eficiencia económica y el bienestar social.²

Con ello, el Estado está respondiendo al mandato de la sociedad en términos de hacer cumplir ciertas normas de convivencia aceptadas de modo general. No se plantea, como pudiera sugerirse, que el marco regulatorio se transforme en un factor de control restrictivo de la operación de los mercados. Por el contrario, debe actuar como elemento ordenador y propulsor de los mismos a partir del reconocimiento de la existencia de intereses, a menudo, divergentes. La liberalización de los mercados no implica necesariamente que éstos funcionen apropiadamente de manera automática.

II. COBERTURA DEL PROYECTO

En este punto se intenta precisar algunos aspectos para delimitar el campo de análisis en términos de: sectores, enfoque conceptual y países.

A. Sectores: telecomunicaciones, energía eléctrica y obras sanitarias

Los sistemas regulatorios abarcan desde lo macroeconómico hasta sectores y actividades específicas. Al respecto, contar con una visión de conjunto ayuda a establecer nexos y causalidades de manera más apropiada. En primer lugar, los esquemas fiscales, cambiarios y monetarios emergentes en la última década tienden a operar a través del mercado y requieren, por lo tanto, de cambios importantes en las reglas de juego vigentes bajo sistemas más supervisados. En particular, los nuevos sistemas deben reconocer el rol determinante de la formación de expectativas y de la transparencia informativa cuando los recursos se asignan principalmente a través de la operación de los mercados. Sistemas regulatorios conformados para otros escenarios pueden resultar inoperantes o constituirse en factores limitantes de la fluidez de las diversas actividades. Normalmente, se busca fortalecer la autonomía y capacidad de gestión de los Bancos Centrales y Ministerios de Hacienda, así como los sistemas de administración financiera y presupuestaria del sector público.

Estrechamente asociada al punto anterior, la reforma de los sistemas financieros es otra área donde la regulación juega un rol preponderante. Un marco regulatorio inapropiado puede ser la diferencia entre el éxito o el fracaso de la reforma.³ Una evaluación similar puede ser planteada para el caso de la liberalización comercial, la reforma de los sistemas de seguridad social, las leyes laborales y la protección de los consumidores.

El proceso de descentralización de la gestión del sector público conlleva también una reasignación de funciones, tanto al interior de los gobiernos locales y regionales como entre éstos y el gobierno central, incluida la participación privada en numerosas actividades. Sin embargo, compete al gobierno central el desarrollo de los marcos regulatorios correspondientes, a riesgo de propiciar procesos anarquizantes.

Por lo general, las reformas de la regulación han buscado sustituir controles múltiples y discrecionales por reglas generales: menores en número, compatibles con la operación del mercado y mucho más rigurosas en cuanto a su cumplimiento. Donde han sido más exitosas, las nuevas reglas fueron acompañadas de la adecuación de las organizaciones encargadas de garantizar su cumplimiento. Globalmente, el tratamiento de los problemas regulatorios ha sido relativamente abundante y por tanto, existe un marco referencial apropiado para enriquecer la toma de decisiones en estas materias.

A nivel de los sectores productivos y de los servicios la regulación se torna aún más compleja, dada la multiplicidad de casos y situaciones. La legislación antimonopolios y de estímulo a la competencia tiene un papel fundamental, pero insuficiente. Por lo tanto, el enfoque "caso por caso" juega un rol preponderante, abarcando de manera principal -pero no únicamente- actividades asociadas con el proceso de privatización: electricidad, telecomunicaciones, transporte y minería, entre otras. Con diferencias importantes, se plantean problemas específicos derivados de la formación de los precios, del grado efectivo de competencia, de la calidad de los servicios, la información y los impactos ambientales.

Es importante además, considerar la regulación de los servicios públicos ya que en ellos, los gobiernos deben combinar eficiencia económica con equidad, aspectos no siempre garantizados por la privatización. Es el caso, por ejemplo, de la educación y la salud, sectores cuya importancia los transforma, de hecho, en bienes

públicos desde la perspectiva de la responsabilidad social. Ello no implica la exclusión del sector privado de la provisión de dichos servicios.

Otro ámbito importante de regulación es el asociado con el medio ambiente. Este es un tema más frecuente en economías desarrolladas, pero que progresivamente ha ido cobrando relevancia en el mundo en desarrollo, a medida que el crecimiento económico se hace sostenido.

En la esfera productiva y de servicios la acción reguladora del Estado se orienta fundamentalmente a: i) promover la competencia; ii) controlar la acción distorsionadora de los monopolios naturales; iii) garantizar protección e información de usuarios; iv) garantizar la calidad del servicio; y v) contrarrestar efectos negativos sobre el ambiente. Como es de esperar, la incidencia de estos factores varía de manera importante, por sector y según el régimen de propiedad y gestión existente.

De acuerdo al régimen de propiedad es posible constatar al menos tres modalidades de relación: propiedad y gestión estatal, propiedad y gestión privada, propiedad estatal y gestión privada. En cada caso, el tipo de regulación es diferente, pudiendo ir desde el control de todas las variables hasta el control de tarifas y la evaluación periódica de ciertos indicadores de calidad de gestión.

En el marco previamente expuesto, se seleccionaron para el proyecto tres sectores específicos: telecomunicaciones, energía eléctrica y obras sanitarias. En ellos están presentes un conjunto de factores cuya importancia trasciende el análisis de los sectores en particular, permitiendo extraer lecciones y pautas aplicables a la esfera de los marcos regulatorios en general. En particular, interesa destacar: su condición de monopolios naturales; el tiempo transcurrido desde su traspaso al sector privado, el volumen de recursos involucrados; sus altísimas externalidades

económicas y sociales; la existencia de diferentes modalidades de propiedad y gestión; y su relación con el medio ambiente.

B. Enfoque conceptual: aspectos institucionales y organizacionales

La regulación es parte de la reforma institucional del Estado y, como tal, se enmarca en el contexto de las nociones de cambio institucional y de desarrollo organizacional. Ambos términos no son sinónimos. El primero alude al conjunto de reglas de juego que rigen la actividad económica, incluidas las políticas y las normas jurídicas. El segundo se refiere a las organizaciones típicamente de carácter público, encargadas de hacer cumplir las reglas. Siguiendo esta línea de razonamiento, las organizaciones públicas y las empresas privadas serían las encargadas de "jugar el juego".⁴

A los efectos de este trabajo, se consideran no sólo las reglas sino también las organizaciones. Es decir, interesa evaluar tanto el marco regulatorio (políticas y legislación) como las organizaciones encargadas de hacerlo cumplir; en particular, el número de entidades involucradas, su estatuto jurídico, su grado de autonomía, la calificación del personal, sus recursos técnicos y el diseño organizacional.

No tiene mayor sentido práctico evaluar marcos regulatorios sin considerar a las instituciones que regula y a la organización que garantiza la regulación misma. Ciertamente, tampoco tendría mayor sentido evaluar organizaciones sin considerar los cambios en los marcos regulatorios. En tal sentido, es particularmente pertinente considerar la política económica y la legislación vigentes al inicio de las privatizaciones y/o reestructuraciones, así como también las consecuencias de modificaciones posteriores.

Estos aspectos son de suma importancia puesto que usualmente las organizaciones cambian más lentamente que los marcos regulatorios. Ello puede provocar el fracaso de los mismos y confundir a los evaluadores. En síntesis, el tema

de los sistemas regulatorios se abordará desde tres dimensiones inseparables: las políticas, la legislación y las organizaciones.

C. Países: Chile, Perú y Venezuela

En relación con los países a evaluar, se incluyó Chile por ser pionero y el más avanzado en lo referente a privatización, regulación y modernización de la gestión pública. Los problemas de regulación asociados con los procesos de privatización y gestión de los tres sectores objeto de análisis, constituyen una valiosa experiencia para el conjunto de la región. Dichos problemas abarcan prácticamente todos los aspectos mencionados en los puntos anteriores. En particular, el proceso atraviesa hoy en día por una etapa donde se combinan aspectos de profundización de la competencia ("multicarrier"), profundización de la privatización (electricidad y agua) y sistemas de gestión asociados a propiedad pública pero administración privada (agua). El marco regulatorio se inserta en un medio de privatización y reestructuración avanzada, donde predominan aspectos asociados con el diseño de políticas, normas y organizaciones encargadas de la regulación.

En el caso de Perú, el proceso privatizador se ha acelerado en los últimos años, planteando problemas de regulación en todos sus ámbitos. Un gran desafío consiste en transformar importantes ingresos fiscales de corto plazo provenientes de la privatización, en un conjunto de reglas viables y compatibles con el mejoramiento del bienestar social y la estabilidad macroeconómica de largo plazo. Tan sólo en el sector telecomunicaciones, el gobierno recibió en 1994 más de 1300 millones de dólares y los planes privatizadores involucran a unas 40 empresas públicas en diversos sectores. El marco regulatorio se inserta en un proceso de transformaciones rápidas, pero aún en vías de consolidación. Su evaluación es parte de la transición misma, pudiendo marcar una diferencia importante para la viabilidad institucional y social de largo plazo del conjunto de las transformaciones económicas.

El caso de Venezuela combina problemas de regulación asociados con la privatización (caso telecomunicaciones), con conflictos derivados del atraso de la misma (caso obras sanitarias y electricidad). Ello plantea consecuencias importantes sobre la eficiencia macro y microeconómica del aparato productivo en el mediano y largo plazos, en particular el sector de empresas públicas. Se plantea, con especial agudeza, el problema de la relación entre el marco de políticas ("modelo de desarrollo"), su expresión jurídico-normativa y el diseño organizacional predominante en las instituciones públicas. El marco regulatorio se inserta en un contexto conflictivo, marcado por la desaceleración de las transformaciones estructurales y por la emergencia de nuevas necesidades de regulación asociadas con actividades aún en manos del sector público, pero cuya permanencia en el mismo se debe justificar social y económicamente en un medio nacional e internacional proclive a la acción privada.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO

A. Objetivo general

Ofrecer a los gobiernos del Pacto Andino un conjunto de criterios estratégicos y un marco metodológico para el análisis y desarrollo de sus propios sistemas regulatorios. Para ello se plantea la evaluación y discusión de tres casos, con el propósito de iniciar la creación de un banco de experiencias, aportar elementos para la identificación de proyectos estratégicos y fortalecer la capacidad de apoyo a los diversos procesos de transformación estructural en marcha.

En una segunda etapa, a ser discutida, se podrían plantear nuevos estudios a nivel sectorial y global. Complementariamente, es posible abordar metas más ambiciosas en materia de proyectos, apoyo específico a los gobiernos y actividades de difusión de los resultados del proyecto.

B. Objetivos específicos

1. Proponer las bases conceptuales y metodológicas para la evaluación de los marcos regulatorios en los países del Pacto Andino.
2. Establecer criterios y pautas para el diseño de las organizaciones encargadas del cumplimiento de las regulaciones, incluida su inserción institucional.
3. Desarrollar conceptos y metodologías para la identificación y el diseño de proyectos estratégicos orientados a mejorar el marco regulatorio a nivel sectorial.
4. Propiciar el intercambio de experiencias y preocupaciones con miras a desarrollar propuestas específicas de apoyo a los gobiernos en materias asociadas con la regulación.

IV. METODOLOGIA

Para lograr los objetivos propuestos se plantea una metodología de trabajo basada en la realización de un estudio central y tres estudios de casos nacionales a ser discutidos en un Taller, dentro de un marco de interacción permanente entre el personal de consultoría y los funcionarios de las instituciones patrocinantes vinculados con el proyecto.

Se plantea la realización de un Taller de Expertos, cuyo objetivo fundamental es apoyar el desarrollo de las diversas actividades para dilucidar dudas, intercambiar opiniones, profundizar determinados temas y/o modificar cursos de acción y análisis. En una segunda instancia, a ser discutida en su oportunidad, existe la posibilidad de realizar al menos otro Taller. Este sería abierto a funcionarios de los gobiernos y del sector privado (principalmente del Pacto Andino) previa invitación, para divulgar y discutir los avances del proyecto con participación de funcionarios y personalidades de alto rango. Estos talleres se llevarían a cabo en la sede del ILPES.

Los estudios de casos deben ser realizados por expertos en cada una de las materias definidas, cuidando que éstos alcancen niveles de especificidad y excelencia técnica compatibles con el objetivo de responder, desde una perspectiva práctica y efectiva, a las necesidades de los diversos países. Se contratará un mínimo de tres consultores, uno por cada país o sector.

Como actividad complementaria, una vez finalizado el proyecto se podría realizar un Seminario Internacional sobre Sistemas de Regulación en algún país del Pacto Andino, seleccionado a tal efecto. El evento sería patrocinado por la CAF, el ILPES y el Gobierno anfitrión. Tanto este evento como el o los talleres adicionales deberían ser financiados con recursos diferentes a los del proyecto mismo.

V. SINTESIS DE RESULTADOS ESPERADOS

- A. Bases conceptuales y metodológicas para profundizar la evaluación y transformación de los sistemas de regulación, a nivel global o sectorial en los países del Pacto Andino.
- B. Elementos para constituir un banco de experiencias, perfiles de proyectos estratégicos y capacidad de apoyo a los requerimientos concretos de los países del Pacto Andino, en materia de sistemas de regulación asociados a procesos de privatización y/o fortalecimiento de la gestión privada y la competitividad en la producción de bienes y servicios. En primera instancia, estos elementos se refieren fundamentalmente al ámbito global y a los tres sectores evaluados.
- C. Una línea de asesoría en materias asociadas a los sistemas regulatorios emergentes, para los Gobiernos del Pacto Andino y las empresas que postulen a operaciones con la Corporación Andina de Fomento, en particular lo referente a la compatibilización e interpretación de las nuevas legislaciones y políticas en el ámbito global y en los tres sectores evaluados.
- D. Las bases conceptuales para la realización de un Seminario Internacional Andino (con posibilidad de una cobertura más amplia) sobre el tema de los sistemas regulatorios emergentes, auspiciado por la CAF, el Pacto Andino y Naciones Unidas.
- E. Los elementos para la publicación de un libro CAF-ILPES sobre el tema de los sistemas regulatorios emergentes, evaluación de experiencias y su concreción en los países del Pacto Andino.⁵

VI. ACTIVIDADES

La duración del proyecto se estima en once meses. A continuación, se desglosan las actividades principales a ser realizadas en dicho lapso, con sus tiempos y el alcance de los resultados esperados.

A. Actividad 1: bases teórico-metodológicas.

El objeto de este punto consiste en establecer criterios teórico-metodológicos generales y los términos de referencia específicos para abordar las evaluaciones sectoriales por país, incluyendo la identificación de consultores. La duración de esta actividad es de tres meses y su resultado son las bases metodológicas del proyecto, los términos de referencia para cada evaluación sectorial y la contratación de los consultores.

B. Actividad 2: sistemas de regulación en economías desarrolladas: Inglaterra, Canadá y España.

Se plantea una revisión referencial de las experiencias de los países señalados⁶, desde la perspectiva de:

- a) sectores involucrados,
- b) legislación anterior a la privatización,
- c) mecanismos de regulación de monopolios,
- d) mecanismos de promoción de la competencia,
- e) regulaciones ambientales,
- f) problemas específicos asociados a la privatización,
- g) entidades reguladoras,
- h) inserción institucional y organización de las mismas.

En la medida en que se trata de una evaluación a ser realizada con la información referencial disponible, ésta será necesariamente global con alusiones a sectores específicos. La duración de la actividad es de dos meses, a ser realizada por el Consultor Principal en la sede del ILPES. El resultado es un informe de trabajo a ser presentado en el primer taller.

C. Actividad 3: análisis del marco regulatorio de países en desarrollo: Chile, Perú y Venezuela.⁷

El objetivo es realizar evaluaciones de los sistemas de regulación global y sectorial en cada país, en los tres sectores ya señalados: telecomunicaciones, energía eléctrica y obras sanitarias. La estructura del análisis es -en líneas generales- similar a la planteada para los países desarrollados y la actividad será realizada por consultores nacionales contratados a tales fines. Se incluyen también algunas entrevistas a ejecutivos y figuras de relieve nacional en las materias tratadas. La duración estipulada es de cuatro meses, considerados desde la contratación de los consultores hasta la consignación de los respectivos informes finales. El resultado son tres informes, uno por país/sector a ser presentados al fin del octavo mes.

D. Actividad 4: taller.

Se plantea la realización de un Taller de Expertos, concebido como una sesión de trabajo, que tiene por objeto dar apoyo a la labor de los consultores nacionales. Está programado, para la primera semana del séptimo mes.

E. Actividad 5: análisis comparativo

Con base en las evaluaciones nacionales y la discusión a efectuar en el Taller, se elaborará un análisis comparativo de las experiencias nacionales y sectoriales,

sobre la base de los criterios generales establecidos en el segundo punto, a los cuales podrán agregarse otros que surgan de la evaluación misma. Adicionalmente, se consideran dos categorías de comparación entre países: desarrollados versus subdesarrollados y subdesarrollados versus subdesarrollados. Para esta actividad se estipula un mes de trabajo del Consultor principal con el apoyo de los consultores nacionales. El resultado es un Informe.

F. Informe final y propuestas de acción.

El Informe Final será elaborado a partir de las bases metodológicas, los informes finales de cada actividad, los resultados del taller y el análisis comparativo. No debe constituir una sumatoria simple de dichos elementos, sino un esfuerzo de síntesis conceptual orientada a proporcionar un marco referencial a los países. Debe incluir proposiciones específicas de acción en materia de regulación. No debe centrarse en una mera reflexión teórica y/o normativa, sino en aportar instrumentos válidos para los gobiernos en sus propias decisiones y evaluaciones. Se podrían establecer perfiles de proyectos estratégicos a nivel del Pacto Andino para el mejoramiento de los marcos regulatorios en los sectores evaluados. Eventualmente, dichos proyectos podrían optar a financiamiento multilateral o de otra fuente, en el marco de las respectivas estrategias internas.

La actividad tendrá una duración de un mes, enlazando directamente con la anterior (Análisis Comparativo). Será realizada por el Consultor Principal con el apoyo de los Consultores Nacionales y la supervisión del Proyecto. El resultado es un documento compuesto por el Informe Final y los Informes de cada actividad, conformando la base para la publicación de un texto CAF-ILPES de circulación general.

NOTAS

¹ Jadresic, Alejandro, 1994: Desregulación económica: Avances y tareas pendientes en: Lahera, Eugenio (Ed.) Cómo mejorar la Gestión Pública, CIEPAN-FLACSO.

² La diferenciación en fases sólo intenta reflejar la tendencia predominante, ya que es imposible establecer límites precisos entre ellas. De hecho, en todos los países aún coexisten diversas formas de intervencionismo, desregulación y regulación, dependiendo de las especificidades de cada proceso. Precisamente, éste es un factor importante para evaluar cada caso específico.

³ Un buen ejemplo de esto es la crisis del sistema financiero chileno en 1982, luego de su liberalización; así como su evolución posterior, una vez corregidos los problemas de regulación.

⁴ En este punto seguimos de cerca el planteamiento de Douglass North, ganador del Premio Nobel de Economía en 1993, véase North, Douglass: Economic Performance Through Time, en American Economic Review, vol 84, n. 3, June 1994.

⁵ Tanto ésta como la actividad anterior serían financiadas con recursos ajenos al proyecto, quedando su eventual realización, proyección y envergadura sujeta a los recursos disponibles.

⁶ Estos países fueron seleccionados en atención a que experimentaron procesos de privatización importantes.

⁷ Chile y Perú fueron seleccionados, como paradigmas de la privatización y Venezuela por ser el más activo al respecto en fechas recientes.