

Diálogos Setoriais União Europeia- Brasil sobre Políticas de Regulação

Comentarios sobre Reportes y discusión en
Seminario Internacional

Delia Rodrigo

Introducción

Este trabajo tiene por objetivo presentar algunos puntos de discusión que fueron tratados en los documentos preparados por el Consultor internacional Lorenzo Allio sobre casos comparados de Legística en países de la Unión Europea y la utilización de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) en países europeos.

Los puntos a ser tratados se nutren también de la discusión tenida durante la realización del seminario internacional para presentar dichos documentos, como parte de los trabajos de los Diálogos Sectoriales entre Brasil y la Unión Europea sobre políticas regulatorias.

Las ideas siguientes tienen que ver con la realidad brasileña y los esfuerzos realizados para mejorar la calidad de la regulación en Brasil.

Legística

La Legística es una ciencia que trata de la calidad de la norma jurídica. Ampliamente utilizada en muchos países del mundo, la Legística merece un lugar especial en los esfuerzos por mejorar la calidad regulatoria de un país, pues de ella depende, en buena medida, que las leyes y regulaciones sean construidas de una forma adecuada.

El documento presentado hace un recuento de los elementos fundamentales de la Legística o el arte de escribir regulaciones y las necesarias condiciones para que dichas técnicas sean puestas en marcha. Asimismo, condensa el caso de tres entes, la propia Unión Europea, Portugal y Francia, como casos de referencia sobre los esfuerzos que se han hecho ahí para consolidar procesos de producción legal más transparentes, eficientes y que ofrezcan certidumbre jurídica a los regulados.

Para el caso de Brasil, mejorar la redacción legal es una tarea imprescindible, pues hasta ahora los reguladores producen regulación que tiene pocos filtros de calidad en su camino hasta ser promulgada o publicada. Aunque existen esfuerzos importantes en Brasil, tales como el caso del Congreso y en particular la Cámara de Diputados, que cuenta con un grupo de profesionales expertos en Legística, el Ejecutivo cuenta con pocas herramientas para garantizar una buena redacción regulatoria.

Asimismo, el problema se exagera en el plano multi-nivel, pues tanto Estados como municipios son encargados de producción legal sin contar, la gran mayoría de las veces, con criterios ni principios rectores que ayuden a definir el proceso regulatorio con calidad.

De esta forma, mejorar la redacción legales, así como todo el proceso de comunicación de la norma, es un imperativo para Brasil. Países como Francia y Portugal dedican esfuerzos adicionales para garantizar que la producción normativa sea eficiente. Especialistas dedicados exclusivamente a este aspecto tienen como

funciones principales mejorar la redacción legal, hacerla entendible a la sociedad en su conjunto y facilitar la difusión de las normas hacia los grupos potencialmente afectados. El uso de las TICs ha contribuido a hacer más fluida y transparente la producción legal.

En el caso brasileño, es necesario sumar esfuerzos para asegurarse que buenas técnicas de preparación legal son introducidas en las instituciones regulatorias. Se necesita vincular este proceso con medidas de simplificación legal y administrativa, que permitan una mayor fluidez al stock regulatorio vigente. La regulación actual tiende a ser pesada y costosa, muchas veces obsoleta y presenta serios déficits de calidad. Hay un imperativo para acelerar y mejorar el análisis y simplificación legales para hacer de la legislación vigente un instrumento efectivo de convivencia social y económica.

Análisis de Impacto Regulatorio

El documento sobre AIR está constituido por cuatro casos de estudio: Alemania, Holanda, Irlanda y la Unión Europea. El estudio presenta un análisis de los elementos constitutivos de los diferentes sistemas de AIR, analizando cuáles han sido motores de éxito en los casos presentados.

Varios puntos son relevantes para el caso brasileño, en virtud de que no todos los casos presentados son completos y sistémicos. Cada país ha tratado de integrar sistemas de AIR de acuerdo a características administrativas e intereses políticos claramente definidos. Elementos tales como capacidades, apoyo político, metodologías a ser usadas y demás, moldean los sistemas de AIR, sin tener un padrón único dentro del espectro europeo. El modelo más completo, el de la propia Unión Europea, ha requerido de importantes esfuerzos para llegar hasta donde se encuentra y varios países han sido impulsores importantes de ese esfuerzo, mientras otros miran con mayor recelo la utilización de la herramienta.

Para el caso de Brasil, resulta interesante entender cómo otros países han conseguido aceptación a la herramienta y cuáles han sido los elementos que han permitido una integración de AIR al proceso regulatorio. Aun cuando ningún sistema es perfecto, es importante destacar que la integración y uso de AIR varía en las diferentes jurisdicciones.

El proceso por el que Brasil está pasando, aunque no tiene similitud en otros casos, puede ser exitoso si se conjugan varios aspectos, tales como crear la necesidad dentro de las propias instituciones por usar AIR, motivar actores externos a demandar el uso de AIR y garantizar que el centro de poder lo considera una herramienta útil. Dichos elementos están en construcción y requieren de profundización para ser ampliamente aceptados.

Asimismo, el documento permite observar que la herramienta puede ser un instrumento útil de política pública para obtener otros fines, tales como mayor coordinación entre actores institucionales y aumentar la participación social en el proceso previo a la toma de decisiones. En el caso brasileño, esto demanda

esfuerzos adicionales porque son procesos débiles que tradicionalmente han sufrido de falta de atención particular. Aunque hay avances importantes en materia de participación social y apertura y transparencia, los procesos regulatorios pueden todavía mejorar enormemente con la reducción de asimetrías entre grupos afectados y una contribución más constructiva y estructurada de parte de los grupos regulados. La coordinación institucional podría ganar si la herramienta fuera efectivamente utilizada a nivel ministerial.

De esta forma, la construcción de un sistema de AIR en Brasil tiene todavía mucho que andar. Los resultados alcanzados hasta ahora muestran que es posible, pero su integración como herramienta de calidad regulatoria requiere de un compromiso mayor y esfuerzos coordinados en la administración como un todo.