



Análisis de la legislación regulatoria en América Latina

Una propuesta para el análisis de los arreglos institucionales y la detección de mejores prácticas regulatorias, con énfasis en la participación social

Ricardo Sandoval Minero



Introducción

- ADERASA trabaja en tres temas:
 - Participación de la Sociedad Civil y Legislación Regulatoria
 - Benchmarking
 - Tarifas, Subsidios y Contabilidad Regulatoria
- El primero tiene por objeto “desarrollar guías de **mejores prácticas** para incorporar al usuario de agua y saneamiento en las actividades y para los fines de la regulación”



Introducción

- o Etapas:
 - a) Desarrollo – compilación regulatoria y propuesta de herramienta
 - b) Piloteo – prueba de la herramienta
 - c) Distribución – implementación de la herramienta



Objetivo general

- Identificar conceptualmente la relación entre:
 - marco regulatorio,
 - modos de organización de la regulación y la prestación del servicio,
 - prácticas actuales,
 - resultados
 - cobertura
 - calidad
 - Precio
- Para identificar marcos regulatorios que propicien mejores resultados (“mejores prácticas”)

Deslinde - perspectiva de Derecho Comparado

- **Derecho Comparado** – “disciplina que busca determinar las **notas comunes y diferencias entre instituciones o sistemas** jurídicos pertenecientes a diversos **países** [y épocas], a través de su estudio comparativo, con el fin de derivar de tal examen conclusiones sobre su **evolución** y elementos de juicio para la **interpretación o reforma** de ordenamientos específicos” [Sarfatti, 1945].
 - similitudes básicas en el nivel de desarrollo socioeconómico.
 - no restringirse a la comparación de los textos
 - analizar los contextos socioculturales y naturales
 - verificar que dos normas correspondan realmente a tratamientos jurídicos diferentes de realidades similares
 - identificar elementos potencialmente redundantes faltantes

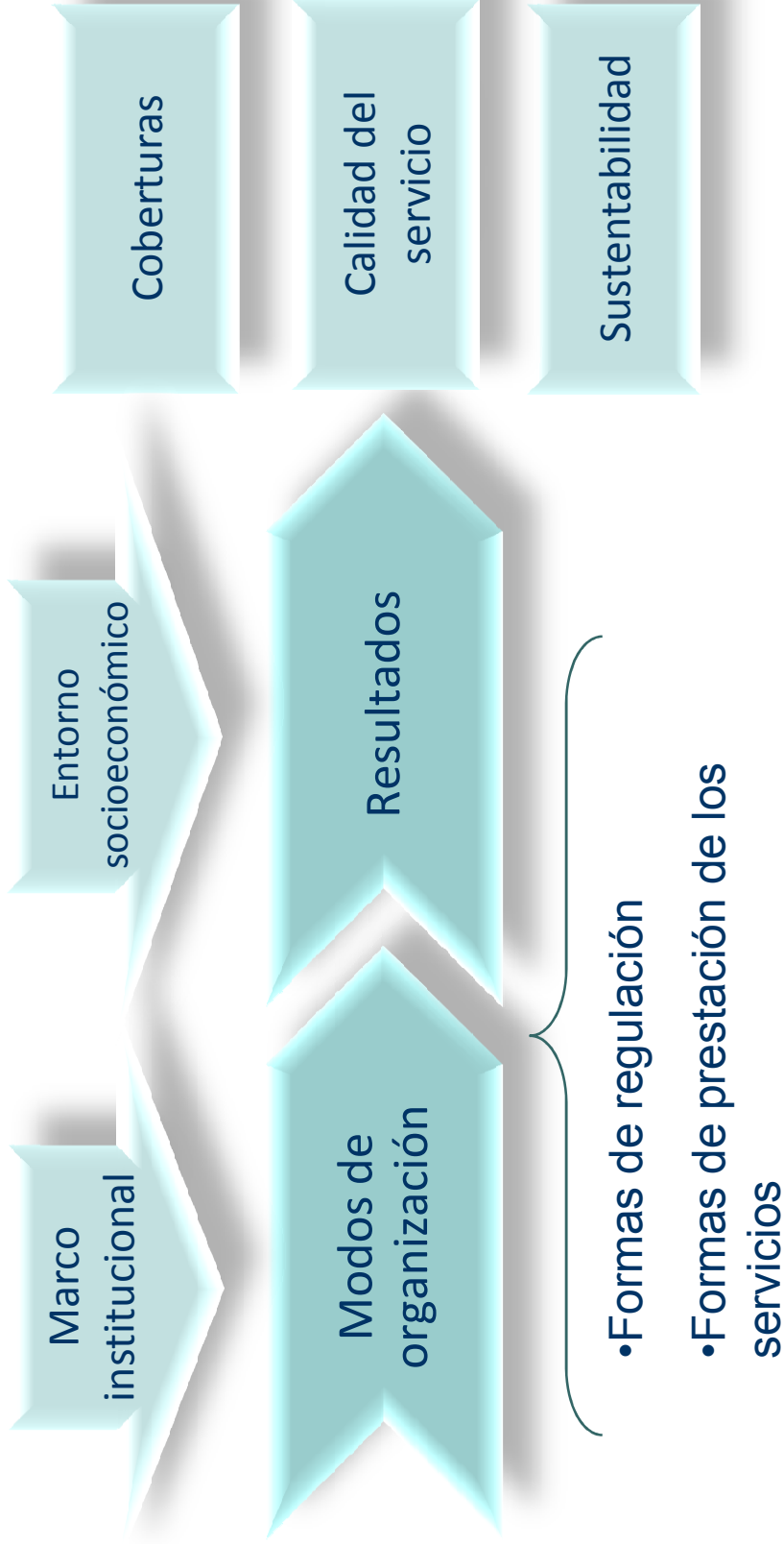
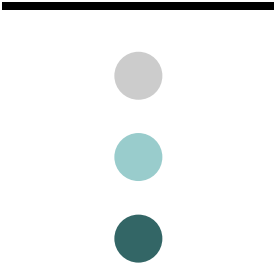


Alcances de la propuesta

1. **Análisis cualitativo de ordenamientos legales** (marco regulatorio) de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en América Latina
2. Caracterización de los **marcos regulatorios** y **formas de organización** de la regulación y de la prestación de los servicios
3. Análisis de los **entornos** socioeconómicos
4. Análisis de la **práctica y resultados** de la provisión de servicios de agua y saneamiento
5. **Análisis cualitativo** de la correlación de los factores anteriores

Marco teórico

- El **entorno institucional** –del cual el marco regulatorio constituye una parte de su componente formal–
 - determina en parte los **modos de organización** o arreglos
 - en los que cristalizan las relaciones entre los actores,
 - referidas éstas a los **procesos** mediante los cuales ocurren las **transacciones** entre los agentes y sus mandantes





Hipótesis

- En **entornos socioeconómicos** similares,
- la implementación de **marcos regulatorios** específicos
- propicia el surgimiento de **modos de organización** con características de **gobernanza** (eficiencia, estabilidad y legitimidad) también específicas
 - a las cuales corresponden **resultados** (en términos de cobertura y desempeño de los servicios) diferentes,

Hipótesis (2)

- Objetivo: identificar los **marcos regulatorios**
- que parecen propiciar las mejores **condiciones de gobernanza**
- y, por ende, los mejores **resultados** para satisfacer los objetivos de los sistemas en estudio
 - (no sólo la satisfacción de los usuarios, sino la estabilidad o sustentabilidad de largo plazo de los sistemas)

Matriz analítica

Entornos ► Marco Institucional ▼	País 1 ...	País <i>n</i>
País 1 ...	Prácticas regulatorias reales + resultados (cobertura- calidad – precio)	
País <i>n</i>		



Caracterización de marcos regulatorios

- Diseño de la regulación
 - Forma
 - Función
 - Alcance
- Integración y aplicación
 - Procedimientos
 - Naturaleza
 - Grado de intervención del regulador

[SAPPINGTON, 1993]



Análisis del entorno socioeconómico

- Desarrollo y crecimiento económico,
- Población
- Educación
- Organización político-administrativa
- Cobertura de los servicios
- Precios del agua
- Calidad del agua abastecida y
- Caracterización de efluentes o calidad de cuerpos de agua,



Análisis de modos de organización

- Funciones genéricas de los servicios
 - Provisión de agua potable (operación)
 - Captación y saneamiento de aguas residuales
 - Comercialización
 - Ampliación de coberturas
- Modos de organización
 - Orientado por mecanismos de mercado
 - Mercado regulado
 - Regulación administrativa (benchmarking, accountability)
 - Tercerización (outsourcing)
 - Administración pública directa
 - Gestión comunitaria
- Grado de centralización-descentralización

[Luis-Manso et al., 2005]



Aportaciones de la regulación a la gobernanza de los servicios

- **Estabilidad**
 - Coherencia
 - Equilibrios de poder (contrapesos y balances)
 - Mecanismos para resolución de conflictos
- **Configuración de los modos de organización**
 - Claridad y estabilidad de estructuras de costos
 - Adaptabilidad (autonomía, coordinación)
 - Estructuras de incentivos al desempeño vs. alcance del control administrativo
 - Legitimidad (resultados afines al bien común):
 - Apertura, nivel de acuerdo, coherencia
 - Participación (carácter y alcance)
 - Eficacia (eficiencia + efectividad)
 - Rendición de cuentas



Actividades

1. Revisión detallada, caracterización y clasificación de los **marcos regulatorios**
2. Análisis y caracterización de **entornos socioeconómicos**
3. Análisis de **resultados** de los servicios de agua y saneamiento
4. Caracterización de los modos de organización
5. Caracterización de los **marcos regulatorios**
6. Análisis y evaluación cualitativa comparativa de los **arreglos institucionales**
 - Análisis de la presencia, alcance y práctica de **participación de la sociedad civil**
7. Construcción de la **matriz analítica**
8. Exploración de las **relaciones** entre entorno institucional, marco regulatorio, modos de organización y resultados
9. Identificación de pistas para la detección de **mejores prácticas**



Avances

- Legislación regulatoria
- Definición de marco teórico
 - Categorías para analizar marcos regulatorios y modos de organización
 - Indicadores para diferenciar entornos socioeconómicos
- Análisis inicial de marcos regulatorios

Conclusiones

- ADERASA ha avanzado notablemente en los tres ámbitos de análisis (participación social, benchmarking, contabilidad-tarifas)
- Es conveniente cruzar los resultados obtenidos para obtener lecciones sobre
 - Qué elementos del marco regulatorio
 - Incluyendo la participación social en la regulación
 - Propician los mejores resultados
 - Servicio de calidad a un precio adecuado y con respeto al ambiente
- ADERASA contará con elementos analíticos cualitativos para orientar el desarrollo de una “caja de herramientas” adecuadas para el entorno de América Latina



Gracias por su atención

ricardo.sandoval@aneas.com.mx