

## EL DEBATE REGLAS vs DISCRECIÓN LLEVADO A LA REGULACIÓN ECONOMICA

Domingo Sifontes

Universidad de Carabobo y Universidad Complutense de Madrid

[dsifontes@uc.edu.ve](mailto:dsifontes@uc.edu.ve)

Existe una vasta literatura en política monetaria- específicamente en el tema de la independencia de la independencia del banco central- respecto al problema que surge cuando el planeador económico debe actuar de acuerdo a reglas<sup>1</sup> o hacer de actuaciones discrecionales, en este sentido surge una crítica al uso generalizado en planeación económica de la teoría del control óptimo<sup>2</sup> llegando a establecer un argumento a favor del uso de reglas en lugar de actuaciones discrecionales. El principal argumento a favor de esta conclusión es que el control óptimo cuando existen expectativas racionales no tiene sentido, dado que al existir estas, las decisiones actuales de los agentes dependen de sus expectativas sobre decisiones futuras. Esto nos lleva al problema de la inconsistencia temporal entre las políticas óptimas que el planeador económico anunciaría si sus compromisos fueran creídos por los inversionistas y las políticas que llevaría a cabo la autoridad toda vez que los últimos hubieran actuado con base en esas expectativas.

En términos generales, siguiendo a Galván y Schwartz(2002) los problemas de credibilidad en la política económica se pueden describir de la siguiente forma:

Cuando una autoridad desea diseñar una regla de política óptima en un período inicial ( $t$ ) para un período futuro ( $t+s$ ), debe determinar dicha política a través de la maximización de alguna función objetivo, sujeta a ciertas restricciones, como por ejemplo el comportamiento del público. De esta manera, una consideración a tomar en cuenta para que la autoridad pueda determinar en el período ( $t$ ) su política óptima para el período( $t+s$ ), es cómo la expectativa de que se lleve a cabo dicha política en ( $t+s$ ) afecta las decisiones del público en el intervalo de tiempo entre ( $t$ ) y ( $t+s$ ). El comportamiento del público en este intervalo dependerá de si éste considera o no creíble el anuncio de la autoridad realizado en ( $t$ ) de llevar a cabo la política señalada en el período( $t+s$ ). En el caso de que el público esté convencido que en el período ( $t+s$ ) la autoridad realizará lo anunciado en ( $t$ ), una vez llegado el período( $t+s$ ), puede ocurrir que el plan que formuló la autoridad en el período( $t$ ), ya no sea óptimo, toda vez que se conozca el comportamiento del público entre el período ( $t$ ) y ( $t+s$ ).

Dada esta situación, la maximización de la función objetivo de la autoridad, sujeta a nuevas restricciones, determinará una política óptima diferente a la

---

<sup>1</sup> Las reglas son restricciones al conjunto de políticas que el gobierno teóricamente podría poner en práctica, para de esta forma crear credibilidad y permitir mejoras paretianas de bienestar.

<sup>2</sup> La teoría del control óptimo es una técnica de optimización dinámica que, dado un estado inicial y una correcta evaluación del estado final u objetivo, establece un sendero que selecciona los mejores valores para alcanzar el objetivo.

determinada en el período ( $t$ ), así la política original resulta inconsistente en el tiempo.

Esta situación llevada a la actividad reguladora se traduce en problemas de compromiso para el regulador, ya que los servicios de infraestructura requieren altas inversiones y una vez realizadas se convierten en activos hundidos que luego difícilmente pueden ser vendidos o removidos; esta situación le da al gobierno incentivos para comportarse de forma oportunista, en cuanto a precios se refiere, convirtiéndose esto en un riesgo para el inversionista. Una baja credibilidad se traduciría en altos costos de capital y elevadas tarifas.

Dado este problema del compromiso y la consistencia de los anuncios del regulador en el tiempo, surge la interrogante respecto a ¿cómo debe ser dirigida la ARI?. Al respecto existen dos interrogantes fundamentales a saber: ¿cuánta discreción se le debe otorgar al regulador? y ¿cómo debe ser dirigida para reducir los riesgos del inversionista?

En este sentido una alta discrecionalidad es más importante en sectores con rápidos cambios tecnológicos y donde la introducción de la competencia requiere adaptarse a las condiciones de mercado, como en el caso de las telecomunicaciones. De esta forma Guasch y Spiller(1999) afirman que se debe restringir la discreción reguladora mediante legislaciones específicas, decretos presidenciales, contratos y procedimientos administrativos, afirman -do que el nivel de compromiso del regulador depende de las características institucionales básicas de cada país, asumiendo que cada uno de estos instrumentos representa un nivel diferente de credibilidad y diferentes niveles de compromiso.

También es importante tomar en cuenta la forma en que los derechos de propiedad son garantizados en los diferentes países, debido a que si estos son respetados, posiblemente se podría flexibilizar respecto a la discrecionalidad del regulador, traduciéndose esto en un poco más de discreción sin un aumento significativo de los costos de capital de los inversionistas. Lo que si debe quedar claro es que el ejercicio de la discreción debe ser aislado de las presiones políticas y de posibles distorsiones que pueden aislar al regulador de su objetivo final: dirigir la actividad reguladora de una manera eficiente y velar por la competencia.

El problema de la discrecionalidad del regulador cobra importancia toda vez que no existan reglas claras de juego, sin embargo, el concepto de rendición de cuentas( accountability) surge como alternativa al problema de la discrecionalidad en el sentido que la independencia necesita estar asociadas con acciones que permitan al regulador ser responsable por sus acciones(Smith,1997). En este sentido, la delegación de responsabilidad a un regulador independiente pasa porque este responda por sus decisiones a la opinión pública.

La delegación de responsabilidades a un regulador independiente genera un potencial déficit democrático, debido a que estos no son elegidos en procesos electorales, en este sentido, la rendición de cuentas persigue disminuir dicho

déficit democrático, de esta forma se considera que la sociedad democrática sólo podrá aceptar la delegación amplia de la política económica a funcionarios que no han pasado por las urnas si estos rinden cuentas periódicamente a los representantes democráticamente elegidos y a la ciudadanía en general(Sánchez,2002). La rendición de cuentas trae consigo transparencia en el proceso regulador, ya que de lo contrario no se puede comprobar que la regulación hecha por la IRA es la adecuada.

Muchos países han adoptado diversas maneras de rendición de cuentas para así hacer el proceso regulador más transparente, en este sentido podemos mencionar:

- Mandatos con amplia disposición de dar explicaciones(render cuentas), incluyendo decisiones y publicaciones sobre diferentes casos y las razones de sus decisiones.
- Prohibición de conflictos de intereses
- Proveer acuerdos efectivos para apelar las decisiones de la agencia reguladora
- Dejar la opinión sobre la conducta y eficiencia de los reguladores a agentes externos a la agencia
- Permitir la remoción del regulador en casos de comprobar conductas erróneas o incapacidad en las decisiones tomadas.
- Hacer públicas las actas de las reuniones llevadas a cabo por la ARI en un plazo razonable de tiempo.
- Evitar por un tiempo determinado que el regulador después del cese de sus funciones trabaje para una de las firmas reguladas(revolving door)

De esta forma la rendición de cuentas<sup>3</sup> se convierte en punto importante dentro de las obligaciones del regulador, debido principalmente al problema que sugiere la existencia de la discrecionalidad por parte del regulador y la inconsistencia temporal que surge de los anuncios del mismo cuando no tienen la capacidad de generar compromisos creíbles.

---

<sup>3</sup> Existen diversas opiniones referidas al proceso de rendición de cuentas en términos del grado de formalidad o informalidad de la misma. Stern(1997) sostiene que la rendición de cuenta en términos formales(bases legales en las cuales el regulador opera) no siempre es una condición necesaria para que la regulación sea efectiva y que el buen entendimiento de las reglas de juego y la rendición de cuentas informal son cruciales para una regulación efectiva. Dependiendo todo esto de las características institucionales básicas de cada país.

## BIBLIOGRAFÍA

Galván, S y Schwartz, M(2002)" Teoría económica y credibilidad en la política monetaria". Gaceta de Economía, año7, Número especial. ITAM

Guasch, J y Spiller, P(1999):" Managing the regulatory process: design, concepts, issues, and the Latin America and Caribbean story". The World Bank, Washington D.C.

Sánchez, I: "Independencia y credibilidad del Banco Central Europeo" en García Pilar(2002): " Nuevos tiempos para la vieja economía Europea" Editorial Lex Nova.

Smith, W(1997):" Utility regulators- The independence debate". En Public Policy for the private sector, No 127 The World Bank Group.

\_\_\_\_\_:" Utility regulators-roles and responsibilities". En Public Policy for the private sector, No 128 The World Bank Group.

\_\_\_\_\_:"Utility regulators- Decisionmaking structures, resources, and start-up strategy". En Public Policy for the private sector, No 129 The World Bank Group.

Stern, J(1997):" What makes an independent regulator independent?. Business Strategy Review,1997 Volume. 8, , Issue 2, Summer, pp 67-75