

Dos experiencias de calidad institucional

Madrid, Universidad Juan Carlos
10 de noviembre de 2009

Charles-Henri Montin
Consejero de regulación
DG Empresas e Industria
Comisión Europea



Comisión Europea
Empresa e Industria Traducción: Carolina Marín Vargas

Contenidos

Introducción: Calidad en la regulación como contribución a la reforma pública

- Unión Europea: Legislar Mejor y el programa de acción 'reducción de cargas para las empresas'
- Francia- mejora de las relaciones de los usuarios con la administración: incluyendo reducción de cargas para los ciudadanos

Conclusión general



Comisión Europea
Empresas y industria

Experiencias en calidad institucional, Madrid, 10 de noviembre 2009 | 2

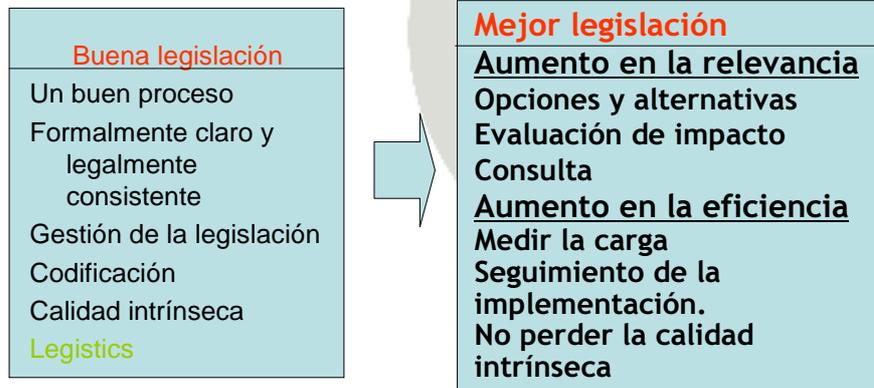
Introducción

- Modernización de las administraciones publicas
- Reforma del Estado
- Reforma regulatoria
- Legislar Mejor
- Atención al cliente
- Responsabilidad
- Recursos humanos
- Creación de presupuestos basada en los objetivos
- Nuevas tecnologías
- Calidad regulatoria
- Simplificación
- Reducción de cargas
- Calidad de servicio

Definición de la regulación

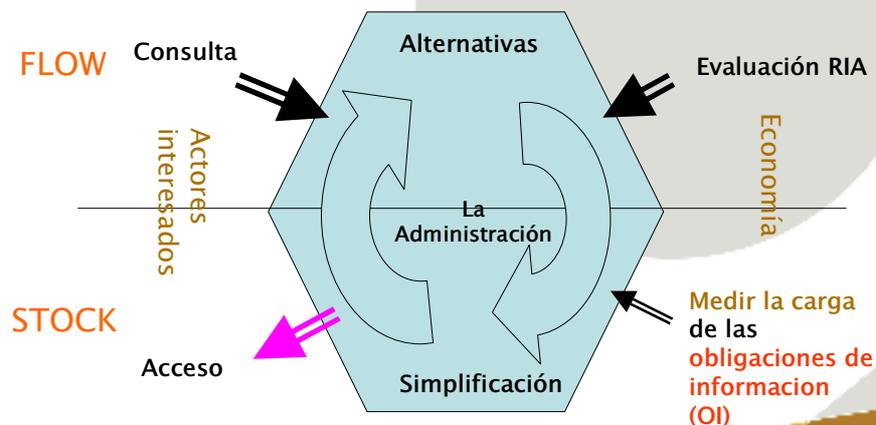
“El conjunto de instrumentos con los cuales las entidades publicas imponen obligaciones a las empresas y ciudadanos, directamente o por delegación a organizaciones no gubernamentales o entidades autorizadas a autorregularse.” La terminología distingue entre regulación económica, social y administrativa (OECD, informe de 1997).

Calidad en la regulación: definición



POLITICAS + ESTRUCTURAS + HERRAMIENTAS = CAPACIDADES

Herramientas para mejorar la calidad regulatoria (el ciclo de la norma)



Los componentes de la calidad reg.

Resumen del informe Mandelkern, 2001 (Las 3 A)

- Una norma apropiada
 - Verificar las alternativas a la legislación
 - Buscar permanentemente la simplificación
- Una norma aceptada
 - Consultar desde el inicio a las partes
 - Acceder fácilmente a la legislación
- Una norma aplicada
 - Evaluar los efectos ex ante y ex post
 - Seguir de cerca la implementación

Primera experiencia: Programa « Legislar Mejor » en la UE

Contenidos

- ¿Qué es el programa “Legislar Mejor”?
- Desarrollo del programa de acción
- Cifras clave y desglose por sectores
- Planes de Reducción Sectoriales
- Medidas de reducción: estado del progreso
- Posible ampliación hacia nuevas políticas prioritarias y nuevos actos

Evolución del programa LM en la UE

- **Libro Blanco 2001** sobre la gobernabilidad europea, Plan de acción de la Comisión, Informe Mandelkern
 - Simplificar y mejorar el marco de legislación.
 - Promover una cultura de diálogo y participación.
 - Evaluaciones de impacto sistemáticas
- Acuerdo interinstitucional 2003 (estrategia global con el PE y el Consejo para mejorar la calidad de la legislación).
- 2004: el programa LM incluye: simplificar la legislación existente y mejorar la futura (evaluaciones de impacto, cuantificación de la carga administrativa).
- **2007-2009: Programa de acción** para reducir las cargas administrativas en la UE

Desarrollo del Programa de Acción

- **Enero 2007** – La Comisión propone un Programa de Acción para reducir las cargas administrativas innecesarias (CA) impuestas por la legislación sobre empresas → - 25% para el 2012
- **Marzo 2007** – conclusiones del Consejo Europeo → se acuerda que las CA originadas por la legislación de la UE deberían reducirse en un 25% para el 2012, → se invita a los Estados Miembros a “establecer objetivos nacionales de una ambición similar”.
- **Enero 2009** – Tercera revisión estratégica del programa “Legislar mejor” → La Comisión se compromete a presentar Planes de Reducción Sectoriales y medidas adicionales antes del fin de su mandato
- **Octubre 2009** – La Comisión adopta el 22 de Octubre una Comunicación en la que presenta sus compromisos y hace recomendaciones para el futuro (COM(2009)544)

Cifras clave (1)

- Medidas iniciales de la UE
 - Concentrarse en los **72 actos de la UE** en 13 áreas prioritarias → identificación de **486 Obligaciones de Información (OI) de la UE**
 - Más de **10.000 medidas nacionales** para poner en práctica o transponer estas OI
 - **Cargas Administrativas** estimadas al principio de la legislatura (2005) → **€123.8 billones**
 - Una proporción muy alta de las cargas administrativas proviene de un número limitado de OI en un par de políticas comunitarias
 - Las Obligaciones de Información en general imponen **proporcionalmente una carga mayor sobre las PMEs**
 - El **impacto estimado de la sobrerregulación en los Estados Miembros** y la **ineficacia** administrativa → **32 %** de las cargas administrativas de origen de la UE

Cifras clave (2)

Medidas de reducción ya en marcha / adoptadas
+
Medidas de reducción propuestas por la Comisión y
cuya adopción está aún pendiente
+
Medidas de reducción en preparación

=

Reducción potencial de € 40.4 billones (de 123.8 € billones) o del **-33 %** de cargas impuestas por 72 actos de la UE en el ámbito.

Cifras clave (3)

Áreas prioritarias	CA (en millones de €)	Cífra reducción sectorial (en mill €)	Reducción como % de la Carga
Agricultura / Subsidios agrarios	5 289,7	-1 891,4	-36%
Cuentas anuales / derecho mercantil	14 589,1	-8 274,5	-57%
Política de cohesión	929,1	-222,6	-24%
Medio ambiente	1 180,6	-242,1	-21%
Servicios financieros	939,6	-141,6	-15%
Pesca	73,9	-33,4	45%
Seguridad alimentaria	4 073,3	-1 281,8	31%
Legislación farmacéutica	943,5	-154,6	16%
Contratos públicos	216,3	-60,1	28%
Estadísticas	779,5	-328,1	42%
Impuestos / Aduanas	87 005,3	-26 334,2	30%
Trasporte	3 861,7	-748,2	19%
Entorno de trabajo / Relaciones con el empleo	3 879,2	-659,6	-17%
Total	123 760,8	-40 372,2	-33%

Los Planes de Reducción Sectoriales

- Los Planes de Reducción Sectoriales cubren los 72 actos en 13 áreas prioritarias y proporcionan:
 - Descripción de la medida de reducción
 - Descripción del resultado esperado (número de beneficiarios, otros impactos benéficos ...)
 - Cambio en el nivel de las cargas
 - Estado del progreso.
- Algunas medidas de reducción se dirigen exclusivamente al nivel de la UE, mientras que otras precisan de la acción conjunta de la UE y los Estados Miembros

Estado del progreso

	Medidas de reducción adoptadas	Medidas de reducción propuestas	Medidas de reducción en preparación	Total
Número de medidas de reducción	48	18	31	97
Valor (en millones €)	-7 572	-30 716	-2 084	-40 372
Valor (en% de la CA total)	-6%	-25%	-2%	-33%

48 medidas adoptadas

- 33 proposiciones legislativas con un potencial de reducción de 5.8 bn € han sido adoptadas por el Parlamento y el Consejo.
- 15 medidas (actos ejecutivos, documentos de orientación y herramientas informáticas) puestas en marcha por la Comisión por un valor de € 1.9 bn.
- Ejemplos:
 - Código de Aduanas modernizado
 - Documentación del procedimiento de contratos

18 medidas propuestas & cuya adopción aún está pendiente

- La Comisión ha propuesto 18 medidas aún pendientes de adopción cuyo potencial de reducción asciende a 30.7bn €.
- Dos de las propuestas tienen un potencial muy amplio:
 - Facturación Electrónica – reducción a medio plazo de un valor de 18.4bn €
 - Exención para las micro-empresas de las reglas de contabilidad de la UE – reducción de 6.3bn €

31 medidas en preparación

- Otras 31 medidas que reducirían la carga impuesta por los 72 actos en el ámbito ya están en camino.
- Ejemplos:
 - Reducir los cargos de informes que se habían impuesto a los hoteles pequeños
 - Suprimir las tareas duplicadas para las compañías farmacéuticas que tienen que informar sobre los efectos secundarios a los medicamentos

Posible ampliación hacia nuevas áreas prioritarias y nuevos actos

- La Comisión revisó en particular las sugerencias de
 - Estados Miembros,
 - Empresas
 - El « Grupo de Alto Nivel de Expertos Independientes sobre Cargas Administrativas », presidido por E. Stoiber
- 28 actos que podrían tener potencial para una mayor reducción y que podrían, todos o algunos, ser parte de las nuevas iniciativas para reducir cargas administrativas durante la próxima Comisión
- Ejemplos de la ampliación hacia nuevas áreas prioritarias:
 - Derecho civil/ Derecho mercantil
 - Mercado interno de bienes (radio & equipos de telecomunicaciones, ...)
 - Programas de fondos I+D
 - Turismo

Conclusiones (experiencia europea)

- El progreso tan significativo que ha conseguido la Comisión es el resultado de la asociación constructiva con el Parlamento Europeo y el Consejo, los Estados Miembros y el grupo de expertos
- Si todas las medidas de reducción son finalmente presentadas y adoptadas → la UE conseguirá su objetivo.
- A causa de la crisis económica, es indispensable prepararse. El Parlamento Europeo y el Consejo necesitan en particular adoptar las medidas pendientes rápidamente
- Todos los Estados Miembros han declarado objetivos pero muchos aún necesitan medir las cargas y reducirlas
- El Presidente Barroso subrayó que la reducción de las CA será una de las prioridades de la próxima Comisión y que el mandato del Grupo de Alto Nivel será prorrogado cuando venza en agosto de 2010.

Segunda experiencia: calidad regulatoria (CR) en Francia

- Contenidos
- Contexto histórico
- Evolución
- Resultados
- Enfoques
 - Medición y reducción de CA a empresas
 - Programa “CA a ciudadanos”

CR en Francia: contexto histórico

- Una larga historia de centralización desde la época de la monarquía
- Intervencionismo estatal en la economía desde 1947
- Leyes y tribunales administrativos. Una tradición legal en el servicio público. Importante papel de las entidades de control.
- Apoyo en la sociedad para un servicio público
- Consulta en cadena de los agentes interesados (comités de expertos o de representantes)
- Una demanda actual de modernización
(comparación con España)

CR en Francia (evolución)

- 1995 - 1998: adopción de la política RIA (objetivos y procedimiento para evaluar los impactos de la regulación)
- 2001-2003 Siguiendo la revisión de la OCDE, la búsqueda de un enfoque integrado
 - Informe Mandelkern y las circulares 2003
 - Red de los altos cargos / planes ministeriales
- 2003-2009 Progreso hacia una política completa
 - Desde 2003: 4 Leyes de simplificación anuales (stock)
 - 2004-2007: Medición y reducción de la carga administrativa
 - 2009 Reforma constitucional imponiendo evaluaciones de impacto, reducción de CA para ciudadanos

CR en Francia (resultados 2009)

- Evaluaciones de Impacto (reforma constitucional)
- 4 leyes de simplificación, incluidas la eliminación de 140 textos obsoletos
- Codificación: un esfuerzo permanente
- Un “acceso” de los mejores: ver Legifrance.gouv.fr
- Medición y reducción de CA: 142 procedimientos en el 2005, 200 en el 2006, 400 en el 2007 + cartografía
- Censo de comisiones / reducción de su número; y autorizaciones
- Desmaterialización a gran escala de los procedimientos y formularios
- Simplificación de formularios oficiales y del lenguaje administrativo

Enfoque: el programa MRCA

- Inicio en 2004. 112 autorizaciones (empresas)
- 2005. ciudadanos (30 permisos);
- 2006. SCM : se concentra en las OI con dos mejoras: costes de las AP y demoras
- 2006. Inicio de la re-ingeniería: objetivo 20% (Oct.) elevado a 25%
- 2007-2009. 800 OI medidas;
- 2009. nueva operación para ciudadanos

Enfoque: Cargas a ciudadanos

- Características propias de la medición y reducción
- Importancia de la consulta para escoger los temas (sitio web, paneles, cuestionarios)
- El ciclo de vida para identificar las OI
- Cartografía de los recorridos

Métodos para simplificar los trámites de los ciudadanos

- Confianza en declaraciones del usuario, reducción de los vales (PJ);
- Más coherencia en las administraciones: no imponer la presentación de la misma información a diferentes servicios;
- Compromisos de calidad de servicio, incluso en el tiempo para responder.

Ejemplos recientes

- Inscripción en el censo electoral por Internet ;
- Un trámite único para renovar los documentos en caso de pérdida de los mismos;
- Un servicio en línea para los jóvenes que deben inscribirse al censo por primera vez;
- Simplificar la solicitud de ayudas para las personas discapacitadas;
- En caso de fallecimiento, dispensar al familiar de los trámites para informar a los organismos (fallecimiento).

Conclusión general: los tres desafíos de la calidad regulatoria

- Pasar del enfoque de proceso al de producto (o cliente)
- Pasar de una visión eminentemente legal a una visión completa (económica, social) de los efectos de las normas en la sociedad
- Desarrollar a la vez herramientas técnicas adaptadas y una práctica en la materia

Más información

- <http://regplus.eu>
- www.ec.europa.eu/admin-burdens-reduction
- <http://www.ensemble-simplifions.fr/sites/default/files/090309%20Présentation%20presse.pdf>