

# 2

## LOS ELEMENTOS DE LA REFORMA (\*)

**Malcom S. Sparrow** (\*\*)

(Escuela de Gobierno de Harvard)

Trad. María Delia Bertuzzi

### RESUMEN

El artículo de Malcom Sparrow “Los elementos de la reforma” constituye uno de los capítulos de su libro *The Regulatory Craft* donde el autor se ha dedicado al estudio del nuevo paradigma sobre las agencias de regulación del Estado.

Uno de los principales objetivos del libro es contribuir a “modificar las prácticas de las *agencias de regulación*” y reformular sus estrategias con miras al enfrentamiento de nuevos desafíos. La obra se ha constituido en un interesante instrumento para quienes ocupan cargos como creadores de políticas y administradores públicos desde el interior de las agencias. Contiene un enfoque diferente del de los estudios realizados en América Latina sobre Administración Pública, y da a conocer una serie de herramientas útiles para tomar como referencia y apli-

carlas en los contextos latinoamericanos.

Presentamos aquí el capítulo 7 referido al desarrollo de los elementos que el propio Sparrow considera centrales en la reforma de las *agencias de regulación* y que se encuadran en lo que el autor ha denominado como “*artesanía regulativa*”, principio que consiste en observar las situaciones problemáticas y diseñar intervenciones innovadoras hechas a medida. Los tres elementos son:

- una clara orientación a resultados (idea que se opone a la doctrina dominante que enfoca la mirada en el proceso);
- la adopción del “*problem solving orientation*” (tomando aportes del autor Herman Goldstein); y
- las alianzas estratégicas de diferente tipo que pueden potenciar el accionar del organismo.

### PALABRAS CLAVE:

agencias de regulación, reforma, Estado, policía, resolución de problemas, control del riesgo.

(\*) En *The Regulatory Craft* Brookings Institution Press Council for Excellence in Government Washington DC 2000, Primera Edición, 346 páginas.

(\*\*) Sparrow es docente e investigador en la Escuela de Gobierno de Harvard, y consultor sobre temas vinculados a las agencias de regulación. Ha participado como asesor de *agencias de regulación* en varios lugares del mundo.

**ABSTRACT**

"Elements of the Reform" by Malcon Sparrow is one of the chapters of his book "The Regulatory Craft" where he emphasizes the study of the new paradigm on the State regulatory agencies.

One of the main objectives of the book is to contribute to "modify the practices of the regulatory agencies" and to reformulate their strategies with the objective of facing new challenges. The work has become an interesting instrument for those who are policy makers and public administrators within the agencies. Its approach is totally different to the one already known in the different studies that have been done on Public Administration in Latin America presenting a series of useful tools to take as referents and apply them in the Latin

American context.

We present Chapter 7 that refers to the development of the elements that the same Sparrow considers central in the reform of the regulation agencies, reform that the author calls "regulative craftsmanship", principle that consists in observing the problematic situations and then designing innovative interventions made for the specific purpose. The three elements are:

- a defined orientation to obtain results (rather than the dominant doctrine that focus in the process)
- the adoption of the *problem solving orientation* (taking Herman Goldstein point of view); and
- different types of strategic alliances that could improved the acting of the organism.

**KEY WORDS:** agencies of regulation, reform, State, police, problem solving, risk control.

## **1 INTRODUCCIÓN**

El análisis de las innovaciones ganadoras y de los puntos finalistas apunta hacia una renovada tarea de orientación y a la variedad de los métodos y sistemas que las agencias han estructurado para centrar su atención sobre los riesgos específicos o esquemas de incumplimiento. Sospecho, sin embargo, que los lectores pueden estar sorprendidos por el hecho de que tal orientación se pueda considerar como innovación. Después de todo, dichas agencias ¿no estaban solamente realizando su trabajo? ¿No es acaso el control del riesgo y la solución del problema precisamente lo que el público espera de las agencias de regulación social? ¿No representan estas ideas los propósitos centrales para los cuales las agencias de regulación social fueron creadas? A menudo, quienes ejercen la regulación me dicen que no existe realmente nada innovador acerca de todo esto, que ellos resuelven los problemas todo el tiempo y que siempre lo han hecho de esa forma y que cómo alguien puede osar sugerir lo contrario.

## **2 TRES ELEMENTOS CENTRALES**

Para distinguir más claramente lo que es nuevo y lo que no es, nos ayudará

el separar las prácticas emergentes orientadas hacia una tarea de las estrategias de control del riesgo de la práctica de regulación. Examinando los elementos de los componentes parte por parte uno puede observar el todo más claramente que antes y estar en una mejor posición para evaluar hasta dónde de las agencias han progresado en los diferentes frentes. Uno podría estar también mejor equipado para identificar los tipos de desarrollos organizativos que separan a los pioneros del resto en el campo regulador. Tres elementos principales –distintos pero interrelacionados– captan la esencia de las estrategias emergentes. Sin un orden en particular, ellos son:

*1. Enfoque claro en los resultados:* involucra un rechazo explícito de una dependencia principal en el rendimiento tradicional o medidas de productividad como base de evaluación de la efectividad; el reconocimiento de la ausencia de medidas justificadas de efecto o de impacto (y la dificultad de desarrollarlas); la perseverancia en la búsqueda de más indicadores significativos del rendimiento de la agencia y la confianza creciente en las reducciones mensurables logradas dentro de áreas de problemas específicos y bien definidos como indicadores de éxito.

48

*2. Adopción de una propuesta con resolución de problemas:* incluye la identificación sistemática de importantes riesgos, emergencias o esquemas de incumplimiento; el énfasis puesto en la evaluación del riesgo y la prioridad como una base racional y públicamente defendible para las decisiones de distribución de los recursos; el desarrollo de una capacidad organizativa para el diseño y la implementación efectiva, creativa, de soluciones hechas a medida para cada problema que haya sido identificado; el uso de una serie de herramientas para procurar el cumplimiento; la eliminación de riesgos y el reconocimiento de la necesidad de retener y mejorar la “provocación” de ejecución por parte de la agencia mientras se usan económicamente las acciones de ejecución dentro de un contexto de estrategias de cumplimiento coherentes.

*3. Inversión en asociaciones de colaboración:* asociaciones con la industria, los gremios, los empleados, las asociaciones industriales, las municipalidades y otras clases de agencias de gobierno a nivel federal, regional y provincial se diseñan para producir un sentido de propósito compartido a través de la conformación de una agenda de colaboración y prioridad; intervenciones más efectivas que resultan del compromiso activo de partidos múltiples y el óptimo suministro de dinero extra a los escasos recursos de las agencias.

### 3 INTERDEPENDENCIA

Mientras al comienzo las agencias renuevan las estrategias de regulación, también pueden centrarse en cualquiera de los tres elementos antes mencionados, sin importar cuál de ellos las atraiga primero; generalmente terminan relacionándose los tres. El esforzarse en lograr resultados que se pueden medir (elemento 1) rápidamente lleva al uso de las asociaciones (elemento 3) como una forma de que los dineros públicos puedan utilizarse más a fondo. De la misma manera, el centrarse en lograr el control del riesgo o su reducción como objetivo de rendimiento naturalmente demanda la orientación del mismo (elemento 2) como una característica de la vida organizativa.

La profesión de policía utiliza diferentes nombres para estos elementos. La etiqueta *patrullaje comunitario* centra la atención en la asociación del departamento de policía con las comunidades a las que sirve. Esta asociación tiene dos propósitos: primero, le permite establecer una agenda conjunta y la prioridad (la cual tiende a disminuir la atención tradicional de la policía sobre los delitos más serios y elevar el nivel de prioridad que se le da a los problemas recurrentes dentro de la comunidad). Segundo, las asociaciones comunitarias movilizan significativamente a los recursos no policiales a esforzarse conjuntamente para lograr los objetivos seleccionados.

La clasificación *patrullaje para la solución de problemas* centra su atención en el segundo elemento, suministrando métodos para solucionar los problemas en una forma sistemática y rigurosa. La adopción de la estrategia de la solución del problema (u orientada al problema, como lo llama Herman Goldstein) proviene de la convicción de que los “incidentes” policiales son síntomas de problemas subyacentes, generalmente solubles, y que el patrullaje es más efectivo cuando se le presta atención a los problemas en vez de tratar cada incidente en forma aislada.<sup>1</sup> La política de *patrullaje para la solución de problemas* se centra en los impactos a largo plazo y en los efectos del actuar de la policía a través de la disciplina de la identificación de los patrones en medio de una miríada de reclamos del servicio; luego, diseña las intervenciones pertinentes para manejarse con esos patrones. El *patrullaje para la solución de problemas* permite la identificación de los mismos en muchas y diferentes escalas y dimensiones. Alienta el uso de la creatividad y la imaginación de los oficiales en todos los rangos. Busca un análisis cuidadoso de la naturaleza de un problema, la identificación y el peso de todos los intereses relevantes, la selección de la mayoría de las soluciones adecuadas y el control sistemático de la efectividad de las acciones que se han tomado. Una orientación de los resultados se construye dentro de la metodología de la solución del problema.

El patrullaje de la comunidad y la solución del problema representan ahora dos circunstancias fundamentales en el pensamiento reformista de la policía. Muchos departamentos de policía abarcan las dos y entienden su compatibilidad y sinergia. La profesión de policía tiene la suerte de haber establecido un vocabulario para describir estos aspectos de la reforma. La mayoría de las otras profesiones relacionadas con la regulación no goza del lujo de tener de un vocabulario conocido de la reforma. Muchos hablan ampliamente de una orientación de los resultados pero no identifican directamente los resultados con la *disminución de los riesgos* o la *solución de los problemas* (por cierto, existen muchos otros tipos de resultados). Hay quienes hablan de asociaciones y programas de asociaciones, pero a menudo con un sentido más fuerte de un gobierno que responde y un servicio al cliente en vez de establecer una agenda en colaboración, con propósito y esfuerzo en común. Aun cuando otras profesiones diferentes de las de patrullaje comparten la aspiración (por ejemplo, el lema de William Reilly “administrando para el medio ambiente según los resultados”), ellos se enfocan más en los cambios de las regulaciones y el diseño de un programa de alto nivel que en los aspectos operativos diarios del control del riesgo.

## 4 EVALUACIÓN DEL PROGRESO

Dejando de lado por un momento a los pioneros e innovadores, uno debería considerar hasta dónde ha progresado el aspecto de regulación y aplicación (de las reglas) del gobierno en general con respecto a los tres elementos principales de la reforma de la práctica regulatoria. De los tres, la tercera (inversión en asociaciones de colaboración) parece ser la más avanzada, tal vez debido a su naturaleza de no confrontar y la forma en que se adapta a la agenda de reinversión. Aun así, ahora parece haber una mutación gradual que está tomando forma (o un cambio de recursos de un tipo de asociación a otra), ya que los reguladores están forzados a preguntar qué beneficios originan sus programas asociados.

El primer elemento (un enfoque claro en los resultados) es el que está más avanzado. Aquí la *necesidad* de medidas más significativas del rendimiento de la agencia parece firmemente establecida; sin embargo, los métodos satisfactorios para la medición, el registro y dar a conocer los logros regulatorios aún son difíciles de encontrar. La necesidad es ineludible. A nivel federal, el Rendimiento del Gobierno y la Ley de los Resultados de 1993 requieren que las agencias diseñen e implementen esquemas de medición del rendimiento

más sofisticados y enfatizan los resultados más que la producción. A nivel del Estado, muchos reglamentos de presupuestos basados en el rendimiento solicitan lo mismo. No obstante, a pesar de varios años de indagaciones y experimentos, la mayoría de las agencias aún tiene considerables problemas en producir una demostración convincente de sus resultados en términos de impactos, resultados o efectos.

Rezagado considerablemente detrás de los otros dos, en mi experiencia, viene el segundo elemento: el desarrollo de una solución de un problema explícito, administración en conformidad o una estrategia de control del riesgo. Muchas agencias no se han dado cuenta aún de esta necesidad. O, si lo han hecho, algunas no la consideran de ninguna manera diferente de sus métodos tradicionales de operación. En otras palabras, piensan que ya la tienen, un reclamo que siempre pide un examen cuidadoso. Aun el vocabulario con el cual discutimos esta materia sigue estando pobremente conformado. El Fisco (Internal Revenue Service) lo llama *administración en conformidad*. La profesión de policía lo llama *solución de problemas*. La agencia de Administración de la Salud y Seguridad Ocupacional (ASSO) (Occupational Safety and Health Administration, OSHA) y el Servicio de Aduanas han adoptado o adaptado el lenguaje de la profesión de policía de la solución del problema. La Aduana llama a su programa *Solución Estratégica de Problemas*. Las agencias del medio ambiente (comenzando con el Departamento de Protección del Medio Ambiente de Florida) comienzan a hablar de la *Solución del Problema Medio Ambiental*. Otras profesiones, particularmente aquellas que protegen la solvencia de los planes financieros o las instituciones, podrían usar el lenguaje más naturalmente de *Control de Riesgo*. En cualquier caso, aun cuando una agencia se decide por un vocabulario apropiado, existe una gran distancia entre encerrar la aspiración en una frase (por ejemplo, administrando los resultados medio ambientales) e implementar los sistemas operacionales para cumplir con esa promesa.

En lo que queda de este capítulo describo el cambio que está teniendo lugar en el portafolio de las asociaciones de regulación. El Capítulo 8 analiza *los comienzos* de la lucha para encontrar medidas de rendimiento que tengan peso. Dejo para el Capítulo 9 (y un número de capítulos subsiguientes) el desafío práctico de la solución del problema teniendo en cuenta que creo que este tema requiere una explicación más cuidadosa y detallada.

Y, debo dejar para después, hasta el final del libro (parte 4), las etapas de *cierre* de la búsqueda de medidas de rendimiento, debido a que creo que la búsqueda de medidas de rendimiento convincentes (elemento 1) está estrechamente ligada con el desarrollo de la capacidad organizativa para la solu-

ción del problema (elemento 2); tan estrechamente, de hecho, que el fracaso para realizar el segundo, en gran parte, justifica el fracaso de progresar en el primer elemento. En otras palabras, pienso que la capacidad de una agencia de regulación para presentar un informe convincente de los logros de control del riesgo depende totalmente de su capacidad para producir dichos logros. O, para decirlo en otras palabras, la naturaleza del *informe de rendimiento* que los reguladores pueden entregar estará limitada por las clases de *rendimiento* que ellos pueden comunicar. Si quieren contar la historia de los riesgos controlados o los problemas resueltos, deberán primero orientarse a sí mismos y a sus organizaciones en las tareas de control del riesgo o solución del problema. Caso contrario, probablemente, se encontrarán limitados a la historia de un rendimiento construida alrededor de las funciones y procesos (que no es lo que ellos están buscando; esa historia ya la tienen).

## 5 ASOCIACIONES CON UN PROPÓSITO

En la primavera de 1995, una vez que había sido aceptada la necesidad de un enfoque especial de reinventar la regulación, en un memorando de la Casa Blanca se presentaron los cuatro temas que los ejecutivos de la regulación federal deberían usar para centrar sus esfuerzos de reinención.<sup>2</sup> Un tema se tituló “Salgan de Washington y creen asociaciones populares”, pero no decía el propósito que estas asociaciones servirían: “Los conmino a que con toda rapidez conformen grupos que tengan reguladores en la línea de frente y gente afectada por dichas regulaciones. Estas conversaciones deberían tener lugar a lo largo de todo el país –en los lugares de limpieza, las fábricas, los puertos–. Es más, además los conminaré a que envíen la agenda de la planificación de sus encuentros con el equipo de la Radio Pública Nacional (RPN) (National Public Radio, NPR) para el 30 de marzo, y a que trabajen con el RPN en la continuidad de esos encuentros”. Claramente, el centro de atención estaba en la reunión con la comunidad regulada, probablemente, para exponer a los gerentes de regulación a las realidades de los que están afuera de los límites de la ciudad,<sup>3</sup> situación que podría ayudarlos a comprender la apremiante situación y las preocupaciones de las industrias reguladas, y permitirles así ajustar su postura adecuadamente. En realidad, el uso de las asociaciones ya estaba bien establecido en los esfuerzos de reinención: formar asociaciones que se adapten bien y que centren su atención en el servicio al cliente, las asociaciones que a menudo sirven como plataformas con el fin de mejorar los procesos de colaboración, disminuir la carga y mejorar

la oportunidad de interacciones entre el gobierno y los gobernados.

Cuando la urgencia de formar asociaciones recayó en los reguladores, ellos tuvieron algunas reservas naturales y adecuadas respecto de acercarse demasiado a aquellos a quienes tal vez algún día tuvieran que hacerles cumplir las reglas. De hecho, acercándose a las industrias en un todo los expuso a ser acusados de traición por parte de los aliados tradicionales dentro de la esfera del interés público y en las comunidades de defensa. Para protegerse de cualquier apariencia de compromiso, prefirieron asociarse con compañías respetables. El resultado fue la proliferación de programas mentores, excelencia en programas de liderazgo, premios para la mejor práctica, y la emisión de obleas verdes y otras insignias con el reconocimiento del gobierno las cuales podían ser explotadas por las empresas para hacer publicidad.

**Tabla N° 1**

Características de las asociaciones con la comunidad regulada

<b>Características</b>	<b>Centradas en el servicio al cliente</b>	<b>Centradas en el cumplimiento</b>
Con qué asociados se forma	Quienquiera que solicite ayuda	Quienquiera que necesite estar involucrado o tenga algo que ofrecer
Qué asociados tienden a ser	Buenos actores, mentores responsables y líderes	Malos actores, situación de problemas significativos
Posición de las agencias reguladoras	Reactiva, responsable	Preactiva, en búsqueda de asociados adecuados.
Objetivo de la asociación	Respuesta al ciudadano/pedidos de la industria, haciendo frente a sus necesidades	Cumplimiento con las regulaciones, reducción del riesgo de colaboración
Método de evitar una situación embarazosa pública	Tratando solamente con grupos responsables	Uso limitado de la inmunidad y amnistía en el diseño de las asociaciones
Motivación para formar las asociaciones	Ventaja mutua	Formado bajo coacción

La primera columna de la tabla representa los programas de asociaciones dirigidos solamente o en gran parte por una mentalidad de servicio al cliente y el deseo de demostrar el interés del gobierno. Tales arreglos de asociaciones tenderían a proveer servicios a aquellos segmentos de la comunidad re-

gulada que lo pide (provisión de servicio reactivo). Estas asociaciones se relacionarían predominantemente con entidades responsables y bien motivadas (aquellas con las cuales el gobierno no tiene vergüenza de llegar a asociarse) y los objetivos principales corresponderían a las necesidades manifiestas de la comunidad regulada, a menudo con una reducción de la responsabilidad. Por supuesto, los problemas espinosos en la ejecución de las normas no necesitan ser discutidos, ya que las partes presentes eran todos “buenos muchachos”. Estas asociaciones tienden a hacer que la comunidad regulada se vea bien ante los ojos de la misma y hacen que los reguladores parezcan ser responsables y estar orientados al servicio.

En 1995, los reguladores estaban comenzando a preguntarse qué cantidad de asociaciones era suficiente. Una vez que se conoció la noticia de que los reguladores estaban en el negocio de las asociaciones, llegaron todos los tipos de industrias y asociaciones industriales –muchas de ellas, temían los reguladores– buscando algún privilegio o amnistía o bien alguna inmunidad ya sea por parte de la inspección o el procesamiento. Los reguladores, con los recursos ya estirados al máximo, comenzaron a resentir las muchas horas que se les exigía que pasaran todas las semanas asistiendo a reuniones, ofreciendo sesiones educativas y escuchando los puntos de vista de aquellos a quienes estaban regulando. Las actividades que se realizaban con el fin de que se ejecutaran las regulaciones tradicionales disminuyeron, no solamente debido a la presión política para no acentuar los métodos coercitivos sino también porque los recursos estaban siendo desviados hacia actividades de asociaciones.

No hay nada de malo en esas asociaciones *per se*, siempre que los reguladores no comprometan su capacidad de adoptar una postura cuando fuera necesario. Recompensar las mejores prácticas y elogiar en público a las compañías socialmente responsables son todas actividades perfectamente razonables para los reguladores. Pero su capacidad para lograr la misión principal podría verse comprometida si las actividades de divulgación consistieran *solamente* en tales entusiastas y positivos compromisos. En ese caso, los reguladores –al dedicarle mucho de su tiempo y esfuerzo a los buenos actores– estarían caminando en punta de pies al límite de serios problemas de incumplimiento.

Las innovaciones de las regulaciones que se discutieran previamente sugieren una clase bastante diferente de asociación: la orientada alrededor de un riesgo específico o área de riesgo y centrada en actores centrales a ese problema. En el caso del programa 200 de ASSO en Maine, la oferta de asociación fue hecha a 200 compañías que respondieron a la mayor parte de las pérdidas por accidente durante los días laborales del Estado; algunas fueron definitivamente malos actores, con una historia de problemas, otras fueron

simplemente grandes corporaciones (el análisis tuvo en cuenta el número total de incidentes en vez de promedios por trabajador). En cualquiera de los casos, ASSO eligió a las compañías basándose en los resultados del análisis; las compañías no se presentaron como voluntarias ni habían venido a solicitar un servicio. De la misma forma, la Corporación de Garantías del Beneficio de Pensiones ciertamente prefirió trabajar *con* planes de pensión con problemas, pero la corporación seleccionó los planes basados en sus propios modelos de evaluación de riesgos. De la misma forma, la inspección voluntaria y el programa de limpieza de la Agencia de Control de la Contaminación de Minnesota buscaron y se centraron en lugares que ya estaban asignados a ser limpiados bajo el programa federal “Superfund”; y el Operativo de Cese del Fuego del Departamento de Policía de Boston trabajó muy de cerca con las pandillas y los miembros de las pandillas con más posibilidades de matar o ser matados, y los forzó a cooperar a través de amenazas muy bien comunicadas que tenían que ver con la aplicación de la ley (esta última no fue exactamente una asociación con las pandillas, en el sentido cooperativo de la palabra, sino que fue un compromiso mucho más cercano que lo normal).

Estos programas muestran el valor de las asociaciones para lograr los propósitos centrales de la agencia. En los ejemplos antes mencionados, las asociaciones no están guiadas por la motivación del servicio al cliente ni por un deseo inspirado políticamente en agradar, o para hacer que el gobierno sea popular, o para transformar las agencias de regulaciones de ser ejecutoras a proveedoras de servicios. En cambio, están impulsadas por un objetivo claramente articulado y por la realización de compromisos muy próximos con otras partes, algunos malos otros buenos, los cuales pueden producir soluciones de recursos eficientes y más efectivas.

Las *asociaciones con un propósito* de regulación a menudo se forman bajo coacción. Ciertamente la opción de hacer cumplir las regulaciones nunca está muy lejos. En el caso de ASSO, la elección de las compañías fue realizada ya sea para unirse a un acuerdo de asociación con esa agencia que permitiera construir un programa de salud y seguridad exhaustivo o para enfrentar una inspección tradicional y una consiguiente acción de aplicación de las regulaciones. En el caso de PBGC, la agencia utilizó su sanción de finalización para reforzar las negociaciones. Bajo el Operativo de Cese del Fuego, la Policía de Boston amenazó con diezmar una pandilla, cuya mayoría de miembros enfrentaba la encarcelación si cualquiera de ellos se involucraba en la violencia. Cada una de estas agencias negociaba sus diferencias desde una posición de fuerza, sin alguna indicación de hacerse el ciego considerando la creación o el cuidado de una relación confortable.

Le segunda columna de la tabla caracteriza las asociaciones que se centran en la efectividad de la regulación, las cuales cada vez son más comunes. Estas asociaciones buscan compañías o industrias donde es necesaria la intervención (un foco proactivo, analítico y orientado al cumplimiento). Tienen a concentrarse en aquellas con conflictos sustanciales o historias de irresponsabilidades (a menudo malos actores o situaciones con problemas significativos). Utilizan raramente con cautela la amnistía o la inmunidad y solamente durante tiempos cortos (como para no comprometer la capacidad de hacer cumplir); y se evalúan no en términos de la satisfacción del consumidor sino en términos de si el programa produce los resultados de regulación deseados.

Los reguladores han comenzado a cambiar la ubicación de los recursos desde las asociaciones descritas en la columna de la izquierda de la tabla hacia aquellas que están sobre la derecha. Mientras la presión por resultados continúa –como una forma de conducir a los reguladores a que evalúen las actividades en términos de contribuciones que se puedan medir para lograr así el éxito de la misión–, estas distribuciones seguramente cambian aún más. Cuando los regulados se acercan a los reguladores solicitando la formación de una asociación, estos últimos están aprendiendo a preguntar: ¿cuál es la finalidad de esta asociación? ¿cuál es el propósito en común, dentro de la misión? ¿sería mejor lograda actuando juntos que separados? Si dicho propósito no está claro o no es central a la misión, entonces los reguladores comenzarán a mantenerse distantes. Por el momento, hacerlo es sumamente difícil. La presión política para un mejor servicio al cliente por parte de los reguladores ha creado expectativas entre las industrias reguladas que tienen derecho a un arreglo especial –y por el cual sólo tienen que preguntar.

## 6 OTRAS FORMAS DE ASOCIACIONES

La Tabla se concentra sólo en las asociaciones con la comunidad regulada y no en el esfuerzo de las cooperativas entre agencias las cuales no deberían ser ignoradas. Las innovaciones finales demuestran los beneficios de las colaboraciones entre las agencias y de otros grupos no gubernamentales cuando se enfocan en un problema específico, objetivo u objetivo de regulación. Por ejemplo, las Tareas de Administración de los Servicios de Inmigración y Naturalización en Tejas pusieron a los oficiales de Inmigración y Naturalización en relaciones de trabajo con un extraordinario abanico de grupos públicos y privados y sin fines de lucro. Estos grupos ayudaron a ubicar a los obre-

ros legales en puestos de trabajo que quedaron vacantes luego de que el Servicio de Inmigración y Naturalización hiciera cumplir las leyes respecto de los trabajadores ilegales; se terminó de esa manera el ciclo de contratos ilegales. El proyecto de la Policía de la ciudad de New York para sancionar a los que cruzaban el semáforo en rojo comenzó conjuntamente con un grupo de defensa de la seguridad en el tráfico llamado STOP (Programa de Parar con las Ofensas de Tránsito); el mismo fue iniciado por la madre de una niña de 18 meses que había sido arrastrada trece cuadras en el cochecito de paseo por un automovilista que había cruzado la luz roja sin detenerse. El Operativo de Cese del Fuego en Boston reconcilió una coalición de la ciudad, la provincia y las agencias de justicia penal federal las cuales reunieron sus recursos y coordinaron las acciones bajo un único plan de intervención integrada.

El tema de la cooperación entre las agencias es retomado más adelante en este libro cuando reviso la curiosa tarea de definir los problemas en el nivel adecuado; allí se observa cuán reales son los riesgos de vida, las concentraciones de riesgo y los esquemas de no cumplimiento que generalmente fallan respecto de los límites jurisdiccionales definidos por las agencias y cómo las soluciones que son lo suficientemente holísticas o sistémicas a menudo requieren de la cooperación entre las agencias.

## NOTAS

<sup>1</sup> Herman Goldstein, *Problem-Oriented Policing*, Mc Graw-Hill, 1990.

<sup>2</sup> "President's Memorandum on Regulatory Reform: Regulatory Reinvention Initiative," March 4, 1995, *Public Papers of the President of the United States*, p.3.

<sup>3</sup> N. del T: en el texto original se utiliza la expresión

"outside the beltway" para indicar los límites de la ciudad, refiriéndose específicamente a la autopista de circunvalación que rodea a Washington DC, la cual es un límite de un mundo pequeño político y social. Merriam Webster's Collegiate Dictionary, 10th ed., 1997.