

## Reseña

Gerardo Esquivel Hernández (coord.), *La relevancia de la información pública para la toma de decisiones económico-sociales*, INAI, México, 2018, 164 pp.

Salvador Moreno Pérez

Qué mejor forma de comenzar la transparencia en el ejercicio público que elaborando libros electrónicos que aporten al análisis y conocimiento del tema. En este caso, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) auspició la obra *La relevancia de la información pública para la toma de decisiones económico-sociales*, que fue coordinada por el doctor Gerardo Esquivel Hernández.

El tema abordado en la investigación adquiere mayor relevancia en el contexto del inicio de un nuevo sexenio, cuyo protagonista principal lo promueve como “La Cuarta Transformación de la República”, que pretende borrar la corrupción que ha caracterizado a la administración pública de México en los últimos tiempos.

El libro se conforma por siete artículos elaborados por funcionarios cercanos a instituciones económicas estratégicas del país como el Banco de México, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la Secretaría de Energía, así como aca-

démicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y El Colegio de México.

En un primer momento, Alejandro Díaz de León Carrillo (gobernador del Banco de México), analiza la “Importancia de la transparencia y el acceso a la información pública en las tareas del banco central”.

En su trabajo aborda las características de la transparencia y el acceso a la información, así como los beneficios de tales prácticas para la sociedad, en la medida que obliga a las instituciones a rendir cuentas. Señala que la práctica constante convierte dicho proceso en un círculo virtuoso entre las instituciones y la sociedad.

El autor resalta la autonomía de los bancos centrales como producto de anteriores experiencias negativas donde los gobiernos influían en la política monetaria expansiva, que al final trajo como consecuencia agudas crisis económicas. La actual independencia del Banco Central ha permitido lograr el objetivo prioritario de contar con una inflación baja y estable.

El presidente del Banco de México afirma que en la institución existe una complementariedad fundamental entre procurar la estabilidad de precios y la transparencia; el Banco revela su objetivo, estrategia, información y análisis de los agentes económicos, con lo cual fortalece su credibilidad y

refuerza la efectividad de su política monetaria.

Una de las tareas sustantivas del Banco de México es la de ser promotor de la estabilidad y el desarrollo del sistema financiero. En ese sentido Díaz de León muestra que la institución ha incorporado prácticas internacionales en materia de regulación y supervisión, además de divulgación y transparencia. Así, la disponibilidad de información es fundamental para reducir asimetrías y propiciar que todos los participantes del mercado puedan tomar mejores decisiones.

El autor señala la importancia de una de las funciones del banco central: determinar el denominado costo anual total (CAT), el cual reúne todos los costos directos e indirectos asociados a un crédito y los reduce a una sola dimensión, comparable con otros productos de crédito ofrecidos por diversas instituciones. Además, obliga a que las instituciones bancarias proporcionen información a sus usuarios sobre las condiciones de sus productos y servicios.

El texto hace énfasis en que la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública propició una reingeniería administrativa encaminada a fortalecer las tareas de transparencia y acceso a la información mediante el mejoramiento de plataformas tecnológicas y la vinculación estrecha con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

El presidente del Banco Central afirma que la autonomía de esa institución no implica aislamiento; por el contrario, conlleva un proceso de rendición de cuentas basado en criterios de transparencia que acreditan

su actuación. Una de las contribuciones más importantes señaladas al efecto es la de mantener la estabilidad en los precios, contar con un sistema financiero y con sistemas de pagos eficientes, además de procurar que todos los agentes económicos dispongan de información consistente y confiable.

Posteriormente, el coordinador editorial y próximo subgobernador del Banco de México, Gerardo Esquivel Hernández, y Gabriela Orozco Navarro, tratan el tema “Transparencia y política monetaria: ¿en qué consiste y qué falta por hacer en México?”.

Después de una revisión teórica, los autores consideran que la transparencia de los bancos centrales se define como la ausencia de información asimétrica entre los que realizan la política monetaria y otros agentes económicos.

En el artículo describen los efectos y los tipos de transparencia monetaria y llevan a cabo una revisión de la experiencia de otros países en la materia, para afirmar que México necesita reglas mínimas de transparencia de la política monetaria que definan el contenido de los reportes de inflación y las respuestas a preguntas fijas, con el fin de disminuir la discrecionalidad por parte de la autoridad central.

De la revisión histórica en materia de experiencias internacionales destacan los avances en la calidad de la información de diferentes variables clave como la publicación de informes, reportes de investigación y reuniones de la junta de gobierno. A pesar de que los avances muestran que México se encuentra muy por debajo de los niveles de transparencia de Canadá y Estados Unidos, ya que

la banca central de esos países es de las más transparentes del mundo, se demuestra que el índice de transparencia del Banco de México se ha mantenido relativamente rezagado con respecto a otros países.

Por último, señalan los pendientes principales de la transparencia en México en la conducción de la política monetaria y señalan, entre otros rubros: votaciones individuales de los miembros de la Junta de Gobierno; modelo económico utilizado para llevar el análisis macroeconómico y criterios para definir de forma clara y precisa el contenido de los informes trimestrales sobre inflación.

Por su parte, Fausto Hernández Trillo, académico de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), destaca en su texto, “La relevancia de la publicación de información en materia fiscal”, la pertinencia de identificar la información fiscal necesaria para hacerla pública a partir del examen de las herramientas contables de los gobiernos.

Después de hacer una revisión de la legislación sobre transparencia fiscal, el autor destaca la relevancia de la política en la materia, ya que es utilizada para lograr objetivos como el crecimiento económico, el abatimiento de la pobreza y la distribución del ingreso.

En su ensayo afirma que el grado de transparencia fiscal proporciona una idea de la credibilidad financiera de un país e influye en la visión de los mercados respecto a la trayectoria fiscal nacional y coadyuva a reducir la corrupción.

El especialista recomienda clasificar las necesidades de información en tres grandes rubros: gasto; ingreso

y deuda pública, cada una con sus peculiaridades. A partir de ese apartado el artículo se convierte en un manual, ya que el autor desmenuza cada uno de ellos con el objeto de que personas no especializadas puedan comprender todos los aspectos de la política económica del país.

En las conclusiones destaca la importancia de conocer la información fiscal lo más detallada posible, a fin de que eso refleje la mejora de la calidad de nuestra democracia.

En tanto que María Elena Estavillo Flores, comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones, reflexiona sobre “La transparencia en las telecomunicaciones y en la radiodifusión”. En primer término, destaca la importancia del derecho a la información como un derecho humano. Como parte de ese derecho destaca la reforma constitucional de 2013 en materia de telecomunicaciones, que dio origen al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como órgano regulador que propicia la competencia económica entre los sectores en la materia.

La autora afirma que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general y que el Estado debe garantizar que sean prestados en condiciones de competencia, calidad y pluralidad.

La información, según la comisionada, es útil para la toma de decisiones por parte de los agentes económicos, y si no fluye de forma equitativa, se generan asimetrías. Aquí se plantea el dilema de qué tanta información se puede disponer y sobre su costo de oportunidad.

La autora considera que las telecomunicaciones y la radiodifusión comprenden servicios públicos de interés

general, mismos que son provistos por particulares, gobierno y esquemas de participación público-privada, por lo que la información que éstos generan se refiere a actividades originarias del Estado de interés público; por ello la importancia que la información fluya libremente en beneficio de la economía y la rendición de cuentas.

Estavillo Flores agrega que las telecomunicaciones y la radiodifusión tienen características específicas que deben ser tomadas en cuenta para definir las estrategias de difusión de información para el mejor funcionamiento del mercado. Cita, por ejemplo, diferencias en los costos de cada operador, señalando que los operadores históricos poseen mayor información, estructuras oligopólicas de mercados, innovación constante y convergencia de servicios, integración vertical, necesidad de acceder a la infraestructura de operadores históricos y elevados costos fijos, entre los más importantes.

Con relación a lo anterior, la autora observa un problema importante, ya que la divulgación de información puede traer diversos efectos como la disminución o aumento de la asimetría informativa entre empresas, el daño o fomento al desarrollo de los mercados, el empoderamiento de los consumidores, propiciando con ello la competencia o la colusión de los competidores. El dilema consiste en buscar el punto de equilibrio entre diversos intereses y derechos contrapuestos.

Después de un análisis sobre las características de la comunicación para diferentes públicos con distintos niveles de organización e información, el texto destaca la importancia de reconocer que cada segmento de la sociedad busca satisfacer necesidades

específicas al solicitar determinada información y, por tanto, espera un contenido con distintas características: al público más organizado, pero con poca información, se le proporcionan explicaciones generales de las actividades de la autoridad con respecto a temas regulatorios, así como explicaciones de los beneficios de los consumidores derivados de las decisiones de autoridad; mientras que al público más informado y organizado se le ofrecen explicaciones altamente técnicas; descripciones sustantivas de las características esenciales de los temas; en el caso de audiencias menos informadas y menos organizadas se les transmiten explicaciones basadas en la percepción pública, derechos de los consumidores y formas de ejercerlos; en lo tocante al público informado, pero poco organizado, se le hacen llegar explicaciones profesionales entendibles para el público fuera del gobierno y las grandes empresas.

La comisionada concluye señalando que las telecomunicaciones y la radiodifusión, como sectores fundamentales para el desarrollo económico del país, tienen la responsabilidad de generar y difundir información sobre la evolución de los servicios, y en el contexto de la actuación del IFT no sólo responde a su obligación de transparencia y rendición de cuentas, sino que debe asumir como una necesidad propia de su mandato constitucional el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

El secretario ejecutivo del Coneval, Gonzalo Hernández Licona, explica “La relevancia de la información pública para la toma de decisiones económico-sociales en materia de combate a la pobreza”. En dicho

texto el funcionario describe los alcances en la generación y uso de la información que publica el Coneval sobre la pobreza en México. En primer lugar, lleva a cabo una revisión de los antecedentes que dieron origen a dicha información, la composición de la misma y la forma en que se ha empleado. Enseguida hace una valoración de los alcances y retos que quedan pendientes en esa materia.

Uno de los logros destacados por Hernández Licona es la medición oficial de la pobreza como actividad pública. Argumenta que las bases de datos y los programas de cálculo a nivel nacional, por entidad federativa y municipios, se encuentran a disposición del público y cualquier interesado los puede replicar o consultar en cualquier parte del mundo.

Otro aspecto fundamental señalado por el autor en las tareas del Coneval es la evaluación de la política de desarrollo social, aunque reconoce que contar con evaluaciones no garantiza que los programas implementen cambios que mejoren su diseño y operación, y que dicha información es una herramienta para tomar mejores decisiones para combatir la pobreza y la desigualdad.

En el texto se señala que la información generada en el Coneval aporta en tres momentos de la política de desarrollo social: durante el proceso de planeación; en el proceso de monitoreo y evaluación, y durante el proceso de retroalimentación.

El uso de la información generada, considera el autor, es fundamental para el cambio de políticas o programas; para fortalecer la capacidad institucional y para sustentar opiniones. No obstante que las recomendaciones que el Coneval emite no tienen carác-

ter vinculatorio para las secretarías o dependencias que operan los programas y políticas sociales, el rigor técnico con el que se generan ha sido fundamental para la reducción de la pobreza extrema, así lo afirma el autor al recordar el principio básico de que “todo lo que se mide se puede mejorar”.

El trabajo colectivo de Leonardo Beltrán Rodríguez, César Contreras Guzmán y Araceli Cordero Vilchis aborda la “Importancia del acceso a la información para la toma de decisiones en el sector energético”. En el artículo los autores destacan los logros de la política de gobierno abierto en el sector energético, en cumplimiento con el artículo 84 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como las leyes en materia de hidrocarburos, industria eléctrica, ingresos sobre hidrocarburos, órganos reguladores en materia energética, de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos y Ambiente, Pemex y de la Comisión Federal de Electricidad, disposiciones que buscan garantizar la transparencia de la información del sector en los contratos, asignaciones, permisos, alianzas, sociedades y demás actos relacionados con la materia.

Los autores destacan sólo los avances en materia de transparencia y acceso a la información derivados de la implementación de la Reforma Energética, lo que desde su visión ha permitido la creación de un mercado competitivo y promover la transición hacia un aprovechamiento sustentable de la energía, el incremento gradual de las energías limpias en la matriz energética nacional y la reduc-

ción de la huella de carbono del sector energía, entre los más relevantes.

Una de las limitaciones del trabajo es que sólo habla de los logros y se olvida de los pendientes y desafíos en materia de transparencia y acceso a la información, aspecto abordado de forma puntual en los demás trabajos.

Por último, Alejandro I. Castañeda Sabido hace una “Propuesta de un formato ideal para la realización de subastas de hidrocarburos y su relación con la transparencia”, tema nada simple cuyo resultado depende de muchos factores como las características del bien, las veces que éste se ha subastado, la información con la que cuentan los postores, el número de participantes, entre las más relevantes.

El autor explica el origen de las subastas, en general, y de manera particular aborda el tema de las subastas de hidrocarburos; detalla los aspectos que las componen y realiza una propuesta de subasta ideal. En lo que se refiere a las subastas de campos petroleros, se menciona que tales subastas tienen como características principales que se trata de bienes múltiples, para lo cual debe diseñarse un formato adecuado; el valor de los campos petroleros es similar desde las perspectivas de los postores; las compañías participantes en la subasta no tienen el conocimiento completo sobre el valor real del campo a pesar de que la Comisión Nacional de Hidrocarburos publica estudios a los que pueden tener acceso; cada empresa participante cuenta

con especialistas que proporcionan información parcial sobre el costo de los campos petroleros.

El autor deshilvana el intrincado y complejo campo de las subastas petroleras donde incluso el propio vendedor no dispone de información completa, por tanto, el riesgo es un factor importante en los intercambios y es posible que en algunos casos ganar la subasta no sea necesariamente una buena noticia; tal cosa puede significar que el ganador sobreestimó el valor del campo. El especialista incursiona en forma detallada en los diferentes tipos y formatos de subastas.

El investigador concluye que la transparencia es importante porque permite a los ciudadanos vigilar el ejercicio del poder público y en el caso de las subastas afirma que aunque en términos generales se consideran transparentes, se ha conducido a la colusión; además, el hecho de que las subastas de hidrocarburos sean públicas no garantiza un buen resultado para el Estado, ya que la eficiencia de la acción pública no debe confundirse con la transparencia.

La transparencia y la divulgación de la información pública son retos en el ejercicio del poder, ya que los autoritarismos son recelosos de dar razones y explicaciones, y el riesgo latente en nuestras democracias es contar con un gobierno abierto y transparente pero con una ciudadanía poco informada. El reto es formar ciudadanos sumamente críticos y con elevada capacidad de discusión.