

Información y regulación para el crecimiento económico

Juan Pablo Guerrero, comisionado del IFAI.

Con mucho gusto modero esta Mesa compuesta por dos expertos con gran experiencia en materia del análisis y el uso de la información para el desempeño de sus funciones.

Vamos a empezar con la presentación de Ali Haddou Ruiz quien, salvo algunos breves paréntesis, tiene una amplia y constante experiencia en la Administración Pública en donde después de graduarse como ingeniero industrial por la Universidad de Columbia, acrecentó sus estudios con su maestría en la Universidad George Washington en materia de Administración, ha trabajado en SECOFI y tuvo un papel importante en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio. De ahí se vincula con un buen equipo de trabajo que lo lleva a COFEMER, en donde estuvo cuatro años, para desempeñarse ahora como Secretario Ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia desde el año 2005.

Ali nos presentará algunas reflexiones sobre la importancia del acceso a la información y la transparencia, y la independencia en órganos reguladores llamados a ser independientes.

Ali Haddou Ruiz, secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia.

Cuando me invitó el IFAI, me puse a pensar en la importancia de la transparencia para las labores de la Comisión Federal de Competencia en particular. Y parte de esta presentación la quiero dedicar al hecho de que es de suma importancia no sólo la parte normativa obligatoria de transparencia en que las autoridades tienen que dar acceso a cierta información, conforme a las solicitudes o conforme a ciertas obligaciones positivas de transparencia, sino también la importancia de la transparencia en el fortalecimiento de la independencia de las instituciones y en ayudar a éstas a que logren sus objetivos.

Les pongo un ejemplo muy ilustrativo: En últimas fechas hemos estado platicando mucho sobre la explicación pública de las resoluciones de la Comisión; obviamente, tenemos una obligación por la ley, en este caso la Ley de Competencia, de publicar nuestras resoluciones, pero para realmente hacer que nuestras resoluciones sean eficaces, hace falta no sólo, publicarlas, sino salir afuera a explicarlas y a dar a conocer por qué tomamos esas decisiones.

En algunos casos, las decisiones en materia de competencias son complejas, tanto en materia económica como jurídica, y un acceso digamos, "plano", a las resoluciones de la Comisión sin explicar claramente cómo se incluyen dentro del contexto general de la política de competencia y sin ofrecer las razones de los porqués de esas resoluciones particulares, realmente no estaremos logrando cumplir nuestra misión, que no sólo consiste en sancionar en algunos casos a empresas que abusan de su poder de mercado, sino también en disuadir a las empresas que estén incurriendo en faltas a la ley.

Y es muy importante, por ejemplo, en cuanto a los criterios de imposición de multas y cosas por el estilo, que las empresas sepan cómo son los criterios de operación de la Comisión, para que puedan ver cuáles son las sanciones eventuales a las que se puedan atener, pero también para que entiendan las resoluciones de la Comisión y, en el caso de que piensen operar cierta estrategia comercial que pudiera estar en la raya, pues en la medida en que nosotros podamos ser muy claros en nuestras explicaciones sobre qué es y qué no es violatorio de la ley, no sólo obtendremos ese efecto disuasivo, sino también evitaremos inhibir actividades eficientes de las empresas a las que, de otra forma, podríamos estar desincentivando y, además, causando un daño a la economía.

Pero hoy quiero hablar de las instituciones reguladoras, en especial sobre los llamados reguladores independientes, principalmente porque se relaciona con el tema de esta Mesa: "Información y regulación para el crecimiento económico".

Mi presentación se divide en tres partes: la primera es entender ¿cuál es el problema en términos de crecimiento económico?; ¿cuáles son las razones por las que no estamos creciendo tan rápidamente como quisiéramos? y ¿cómo se relaciona esa falta de crecimiento con las actividades reguladoras del gobierno y, en particular, en la falta de incorporación de criterios de competencia en las políticas públicas?, porque la política de competencia no se limita al actuar de la Comisión, sino se extiende a la actuación de todos los reguladores, así como a toda actividad del gobierno que incide en esa dinámica económica.

Luego pasaré a hablar un poco del diseño institucional de los órganos reguladores, y por qué pienso que esto es un elemento absolutamente esencial en la conformación de un marco regulatorio pro competitivo. En este caso, vamos a ver que la forma es fondo, y la rendición de cuentas y la independencia de las instituciones están, obviamente, muy ligadas al acceso a la información y las obligaciones de transparencia.

En último lugar, voy a hablar de la parte normativa y de los mecanismos que existen de difusión de la información, porque son muy variados, pero también lo relacionaré con la alta importancia que tiene, no sólo esa obligación positiva de presentar información al público, sino también de explicarla y, más aún, de crear una demanda para la rendición de cuentas.

La rendición de cuentas sólo puede ser efectiva en la medida en que tengamos agentes supervisores de las autoridades reguladoras, que entiendan la misión de las instituciones y que tengan la información necesaria para evaluar el cumplimiento con esa misión.

Estamos en la triste medianía de los países, en el concierto internacional de las naciones, en términos de PIB per cápita, no sólo en cuanto al nivel, sino en cuanto a la tasa de crecimiento. Si ven las proyecciones de crecimiento económico de Latinoamérica para este año y los que siguen, ciertamente no andamos muy bien, y todos los países, más o menos, han emprendido medidas de estabilización macro que se han difundido a través del mundo en los últimos años, pero falta la otra parte, que es la parte micro, la parte de las reformas pendientes y la parte de la asignación eficiente de recursos.

Para atender este problema de falta de crecimiento están los grandes temas nacionales, la Reforma Energética, por ejemplo, que se está discutiendo actualmente, y otras reformas ya legislativas, estructurales, de gran envergadura, que ciertamente son necesarias para ampliar nuestras posibilidades de crecimiento.

Pero hay que subrayar que podemos hacer mucho en el inter también y, dentro de ese marco en el que estamos operando, podemos hacer mucho para dar más eficiencia a esa asignación de recursos, para llegar a lo que dicen los economistas, que es, digamos, el límite de la frontera de las posibilidades de producción. De esta manera debemos buscar ser más eficientes, y lo podremos lograr a través de reformas que no requieren de cambios legislativos, como a través de mecanismos de rendición de cuentas que aseguren que las autoridades encargadas de encaminar este crecimiento económico, lo hagan de la mejor forma.

La eficiencia de una economía, es realmente el motor del crecimiento económico, y la eficiencia es la asignación eficiente de recursos, para lo cual la competencia es un elemento absolutamente indispensable; la competencia permite que tengamos mayores productos de mejor calidad, más diversos, a mejores precios; permite a las empresas tener un acceso competitivo a insumos, y también ayuda a cubrir de mejor manera la demanda de todos nosotros.

Y hay una relación muy clara entre crecimiento económico y competencia.

Como dije antes, esto no sólo depende del actuar de la Comisión, sino de la incorporación de criterios de competencia a través de la Administración Pública y en un área en particular que es importante, que es la de los sectores regulados.

¿Por qué? Porque son sectores económicos donde en algunos casos consideramos que son como monopolios naturales, de lo cual deriva la importancia de que haya una actividad reguladora del Estado y que, de cierta forma, estimule la competencia.

Obviamente en estos sectores que son los sectores de transporte, el financiero, las telecomunicaciones, la energía hay una incidencia muy alta de la actividad regulatoria del gobierno.

Entonces, sí hay que trabajar mucho en ese sentido, en la construcción de un marco regulatorio pro-competitivo y adecuado, para que todos tengamos acceso a estos insumos en términos más competitivos.

No voy a entrar mucho en este tema de las diferencias en los tipos de regulación, pero sí señalo que tenemos, esencialmente, dos tipos, que son el administrativo y el económico, y tenemos que cuidar ambos para lograr estos efectos pro-competitivos del marco regulatorio.

La parte administrativa puede ser criterios técnicos; es una parte que ve activamente la COFEMER, y siempre es muy importante hacernos las preguntas de: ¿Por qué es importante regular, cómo regular y realmente si estamos regulando de la manera más eficiente?

Luego veremos que instituciones como la COFEMER juegan un papel muy importante en la operación de estos mecanismos de rendición de cuentas, porque acotan la discrecionalidad que tienen las autoridades reguladoras en la emisión de sus regulaciones y determinaciones.

La otra parte es la regulación económica, de la que, en el caso de telecomunicaciones, tenemos un ejemplo muy claro en estos momentos, de las declaratorias de poder sustancial de mercado, en las cuales emitimos unos dictámenes preliminares hace un par de meses, que conducen luego a una regulación específica de empresas que cuentan con poder sustancial de mercado; ésta es otra faceta en la que hay una serie de interrelaciones entre las autoridades regulatorias, para efectos de lograr un resultado más eficiente.

Hemos identificado el problema del crecimiento económico y la incidencia que tiene la regulación, así que pasemos ahora al diseño de las instituciones que se encargan de esta regulación.

Hay que aclarar que, obviamente, las secretarías de Estado juegan también un papel muy importante en la elaboración de la regulación, pero en este caso hay una serie de instituciones que se crearon con el fin de impulsar la toma de decisiones, con base en criterios técnicos más que políticos.

Se crearon estas instituciones independientes, con el fin de dar mayor estabilidad a las políticas en los diferentes sectores, y para aislar un poco a las políticas específicas de las presiones que todos conocemos.

Hay una actividad muy pronunciada en la primera parte de los años noventa, que corresponde a la última fase de reformas sectoriales importantes en México, y luego hay una fase posterior que es la creación de instituciones como el IFAI que, de alguna forma, llegan a aportar mayores elementos para la rendición de cuentas de estas instituciones reguladoras, que son CONSAR, la COFETEL, incluso la propia Comisión Federal de Competencia; en cuanto a ésta quedaba la relación que había con el TLC y, por decirlo así, había que enviar un mensaje adicional a la reducción de aranceles y al acceso de un mercado; también se iba a trabajar de manera permanente en las barreras privadas al acceso a mercados y en evitar las barreras creadas por empresas que tienen poder de mercado.

Pero la discusión aquí se refería a cómo creamos estas instituciones reguladoras independientes. Mucha de la discusión, efectivamente, se centró en eso, qué tanta independencia habrían de tener, y el hecho de que esto es algo que encuadra difícilmente dentro de la tradición centralista del Estado mexicano.

¿Tendría que ser una secretaría de Estado la que desempeñara esta función reguladora? En ese momento, había cierta resistencia a delegar funciones regulatorias a unos órganos independientes, en parte por cuestiones burocráticas, y también en parte para que no se aislara completamente de las fuerzas políticas.

La independencia y los criterios técnicos son muy importantes, pero también hay que reconocer la importancia de los valores políticos y la voluntad del Poder Legislativo en la conformación y el desempeño de una institución.

Lo que se dejó de lado durante toda esta discusión fue la parte de rendición de cuentas. Entre algunos de los problemas que había, se encontraba ese asunto, de la exposición a presiones políticas, pero al romperse el vínculo jerárquico entre las secretarías de Estado y los órganos reguladores, se cae en un problema potencial de déficit democrático.

Y lo que opacó la discusión en ese momento fue la necesidad de contar con mecanismos de rendición de cuentas. O sea, en la medida en que se rompe ese vínculo vertical, se incurre en el riesgo de que haya reguladores que anden como chino libre, sin un control

transparente, y entonces es preciso que se implanten otros equilibrios que no afecten la independencia de las instituciones, pero que aseguren el cumplimiento cabal de su misión.

En el caso de los órganos reguladores como la COFETEL y otros, parte de la rendición de cuentas, está en el cumplimiento de su misión, que incorpora muchos criterios de acceso a servicios, competencia, promoción del sector y otros, para lo que también es importante enfocar y enfatizar la importancia de las condiciones del mercado.

Yo creo que la alineación de los balances de estos organismos se subsanó, en cierta medida, con la creación de instituciones como el IFAI, como la COFEMER que, en cierta forma, vigilan que se cumpla o permiten que los actores directamente responsables de la actuación de los reguladores sean vigilados, y que exista información para que todos nosotros y los diversos interesados podamos evaluar ese cumplimiento.

Por otra parte, tampoco había mecanismos activos de acceso a la información. Ahora parece mentira pensarlo, pero yo me acuerdo cómo, al comienzo de los noventa, era muy común el albazo regulatorio, que de pronto aparecía en el Diario Oficial un acuerdo de alguna secretaría de Estado que imponía determinadas obligaciones a las empresas y no hubo discusión, no hubo intercambio ni escrutinio de la política en cuestión y, obviamente, llegaba a resultados ineficientes.

Cuando no existe el acceso a la información, es muy fácil que las autoridades reguladoras sean capturadas por las empresas que se pueden ver "dañadas", por las actividades reguladoras.

Es esencial romper el vínculo, digamos, vertical, para asegurar la independencia, y promover, los reguladores horizontales, así como subir al público en general, lo cual era algo que estaba francamente ausente en la primera parte de los noventa y que ahora es algo muy común.

Todos los días en la Comisión recibimos solicitudes de acceso referente a resoluciones de la Comisión, y no sólo hay que ver y contestar esas solicitudes de acceso, sino también hay que hacer un esfuerzo activo para explicar las resoluciones, como dije anteriormente, y para capacitar a los usuarios a que entiendan la relación que hay entre la misión de la institución y las resoluciones que emite, y para asegurar que puedan entender bien esto.

El ejemplo más claro podemos verlo en los seminarios que hacemos con la prensa. Antes de emitir una resolución pública, es muy común que nos sentemos con la prensa y con algunos afectados para explicarles de qué manera esa resolución les va a afectar o de qué manera va a afectar al mercado.

Como podemos ver, hay diversas maneras o diversas herramientas que ayudan a hacer más efectiva esta rendición de cuentas, y nuevamente, aparte del aspecto obligatorio, me gustaría enfocarme en el renglón.

Otro ejemplo muy claro de esto es que la Comisión siempre ha tenido la obligación de publicar sus resoluciones, ya que anteriormente las publicaba hasta que quedaban firmes en el Poder Judicial, y esto podría implicar que la ciudadanía no conociera nuestras resoluciones hasta cuatro años después. Un caso muy claro es el de la Declaratoria de Dominancia de 1997, de un agente importante en el sector de telecomunicaciones, que quedó firme en el Poder Judicial en 2007.

Ahora se cambió ese criterio, y una vez que quedan firmes en cuestión administrativa, hacemos una versión pública de las resoluciones y las subimos a nuestra página.

Siempre que hay una parte discrecional o facultativa en términos de difusión de información, surgen ciertas resistencias y no es sin costo el hecho de buscar a los agentes y explicar activamente qué es lo que se está haciendo.

Además, las resistencias burocráticas ocasionan serios retrasos. Quienes participaron en las mesas de consulta de la propia Ley de Acceso a la Información recordaron muy bien el esfuerzo logístico, de tiempo y de recursos que implicó ese problema, lo cual permitido alcanzar mejores resultados.

También había una aprensión natural de que sucedieran apresuramientos que resultaran en divulgación de errores ¿Cómo hacer públicas mis decisiones, si hay riesgo de que se ponga en evidencia que no estoy haciendo las cosas bien?

Igualmente es muy común que se tengan reservas por un posible uso demagógico de la información. Éste es un asunto muy complejo, pues la opinión pública, podría mal interpretar esas situaciones, y algunos opositores críticos podrían dar un uso indebido o erróneo para poner en entredicho a la institución.

Por otra parte, no hay que descuidar las acciones de los grupos de interés, que podrían presionar muy activamente, lo que redundaría en presiones adicionales sobre el servidor público, por una interacción muy frecuente con estos sujetos regulados. Pero también eso puede dar lugar a instancias de corrupción, que se manifestarían en decisiones como "mejor esto queda entre nosotros, y yo te haré saber mi reconocimiento en un momento ulterior".

Sin embargo, considero que todos estos argumentos no son suficientes para obstruir la transparencia y la obligación de informar.

En primer lugar, considero un derecho fundamental que, sin excepción, todos conozcan la información del gobierno; es una responsabilidad moral que tenemos como sector público; de hecho, la información no es nuestra, sino es generada por recursos públicos, así que todo el mundo debe tener acceso a ello.

Por otra parte, la discusión, el escrutinio, aunque a veces sea difícil y se puedan generar fricciones entre los involucrados, pues también lleva a resultados de la mejor calidad.

Nosotros podemos ocupar periodos de gestación de seis meses, un año y, a veces, un año y medio antes de emitir nuestras conclusiones en materia de regulación, porque en ese periodo hablamos activamente con todos los afectados y todos aquellos que pudieran tener ingerencia en aspectos regulatorios que les conciernan. Insisto en que la transparencia también es importante para los órganos reguladores, porque a diferencia de lo que pasa en el ámbito político, donde uno puede ejercer su derecho de voto y desplazar al presidente o al partido que está en el poder, en el caso de los órganos reguladores eso no se puede hacer porque, generalmente, son instituciones independientes, con funcionarios irremovibles durante el periodo para el que son nombrados. Por lo tanto, esto es un argumento adicional para presionar y para exigir esa transparencia.

En el fondo, yo creo que hay dos asuntos que son de primerísima importancia; estos son el secreto y la falta de rendición de cuentas, lo que inevitablemente mina la permanencia de las políticas diseñadas por el gobierno, porque en la medida en que la gente no esté al tanto o no esté de acuerdo con las políticas que se adoptan, y no tenga la oportunidad de participar en su elaboración ni de expresar su descontento, obviamente ya en el futuro no van a apoyar, y sólo se les dan mayores herramientas para criticar, y con cierta razón, las decisiones que se tomaron anteriormente.

Por otra parte, recordemos lo que dijo el Secretario de la Función Pública, de que la opacidad crea, de manera natural, la corrupción. Aquí hay una gráfica del UEF, donde se muestra muy claramente la relación entre corrupción y la intensidad de la competencia; esto no es ninguna casualidad; de hecho, yo creo que la captura es como un paso previo, en cierto sentido, de la corrupción, y tampoco es casualidad que el organismo más importante de combate a la corrupción internacional se llame transparencia internacional, porque realmente es una cuestión de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Y ya para cerrar, quisiera decir que esta parte que mencioné de la creación de la demanda es absolutamente esencial; las secretarías de Estado y los mecanismos de rendición de cuentas anteriores, donde hay un superior jerárquico que tiene un conocimiento muy detallado de la materia, pues es alguien que puede ejercer o puede tener un impacto muy importante en las medidas con que se regula, porque es un diálogo de tú a tú, pero

en tanto que rompamos ese vínculo vertical y tengamos otros actores independientes, debemos asegurarnos de que esos actores independientes también posean la capacidad técnica de responder ante las actuaciones del gobierno; el hecho de que la COFEMER, por ejemplo, emita dictámenes sobre la calidad de la regulación propuesta por algunas secretarías, es un ejemplo de cómo se puede lograr eso.

También la propia Comisión, al emitir opiniones contribuye a este esfuerzo; pero si nos faltan estos actores supervisores que en esta nueva era de la transparencia son más difusos y más numerosos, si no les damos la herramienta necesaria para saber cómo filtrar la información y cómo entender su relevancia, entonces realmente no vamos a llegar a resultados eficientes ni a un mayor crecimiento económico.

Por último, yo creo que todo esto nos lleva a la discusión de que tenemos órganos reguladores independientes de diversos grados pero, al final de cuentas, hay mucho de la transparencia y de la rendición de cuentas que depende de esta facultad optativa de los reguladores, de ir un poco más allá de las obligaciones de ley para realmente transmitir la importancia de las resoluciones.

Ahí hay mucha discrecionalidad, en cómo opera esa parte, y yo considero que es relevante pensar en cómo lograr que la gente que está operando en esos órganos reguladores, realmente tenga los incentivos necesarios, o que sean realmente las personas adecuadas para ejercer esta parte facultativa de difusión de información a todos los actores interesados.

Entonces, tenemos la parte normativa de las solicitudes de acceso del IFAI y en muchos otros aspectos que todos debemos cumplir, pero hay que ir un poco más allá y, en una situación en la que se efectúa el nombramiento de los titulares de las instituciones reguladoras, la pregunta que se presenta es: Por lo pronto, ¿el hecho de que los nombramientos se hagan nada más con base en criterios políticos, es suficiente realmente para asegurar los buenos resultados?, o por el contrario, ¿debemos disociarnos completamente de la influencia política en estos nombramientos?

Personalmente no creo que una separación absoluta del criterio político sea lo conveniente, pero hay una pregunta relevante: ¿Deberíamos normar los criterios de evaluación o de las capacidades de estos servidores públicos para desempeñar estas labores que son importantes para la transparencia y, también, para respaldar la propia independencia y eficiencia de las instituciones?

Dejo esto para la reflexión, y les agradezco mucho su atención.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Nos has sugerido que la rendición de cuentas efectiva requiere de agentes y supervisores, supongo, con capacidad de sanción; propones que la falta de rendición de cuentas facilita la captura por parte de los reguladores; nos sugieres que, cuando se diseñaron en un primer momento estas instituciones reguladoras en sectores específicos como la Comisión Federal de Competencia, entre otras que mencionaste o a que aludiste, como la CONSAR, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, etcétera, se dejó un poco de lado la parte de la rendición de cuentas y se concentró más en el dilema, en el rompimiento entre estas instancias y las cabezas de sector. Y nos sugieres que esto se subsanó parcialmente con la creación de otras instituciones como COFEMER e IFAI, que le permitieron al ciudadano formas de control a estas instituciones.

Nos confiasas, al final, que todavía hay un margen de discrecionalidad en los liderazgos de estas instituciones, para hacer valer plenamente la transparencia como un mecanismo de rendición de cuentas, pero básicamente nos sugieres que el acceso a la información favorece la rendición de cuentas.

Son, sin duda, reflexiones y propósitos muy interesantes sobre los que podemos discutir brevemente, una vez que nos haga el favor Carlos Elizondo de compartir con nosotros su participación.

Carlos es doctor en Ciencia Política por la Universidad de Oxford, es un hombre de carrera académica, profesor investigador del CIDE, donde fue subdirector casi 10 años, fue Embajador de México ante la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, se ha dedicado buena parte de su existencia a pensar sobre las instituciones, sobre las condicionantes políticas para el desarrollo económico. Es un amante de la reflexión, la crítica, el debate, la amistad, y me confieso en franco conflicto de intereses por una amistad manifiesta con Carlos Elizondo, a quien en nombre del IFAI le agradecemos mucho siempre su buena disposición para venir a compartir reflexiones con nosotros.

En esta ocasión nos ilustrará sobre la relación de la información y el desarrollo económico.

Carlos Elizondo Mayer Serra, investigador de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C.

Mi ponencia va a ir, por un lado, un poco distinto al que trató Ali, aunque ambas se van a tocar al final, y cuando me invitaron a esta conferencia, la pregunta que yo me hice, después de que me han invitado a dos previas, donde desarrollé una ponencia mucho más aterrizada, respecto a: ¿Cuáles son los retos del Instituto como tal?

Ahora quiero hablar un poco más ampliamente, con el tema "Vivimos en una democracia y en una economía de mercado". Una democracia y una economía de mercado requieren ciudadanos y consumidores con información para tomar las decisiones; si esta información, además, no está debidamente presentada de forma tal que sea útil, el consumidor o el ciudadano no pueden ejercer esa facultad que, básicamente, es la que permite asignar bien los recursos y que, en principio, es la que nos permite elegir a los mejores gobernantes, a través de su capacidad de voto, ya sea en la urna o el voto con el dinero cuando está consumiendo.

Y lo que deseo hablar con ustedes es sobre algunos de los problemas o distorsiones que ambos mercados, creo, tienen en general. Aterrizaré en el caso concreto de México, y haré algunas reflexiones sobre la vía por la que podríamos mejorar nuestra calidad de ciudadanos y nuestra calidad de consumidores, en la medida que tengamos una información más pertinente pero, sin duda, también en que seamos capaces de usar esa información y de meternos más a los retos que implica decidir, tanto como consumidor y como ciudadano.

Empiezo con el problema del consumidor. El paradigma de lo neo-clásico económico es que la información no cuesta. Toda la lógica de la economía está montada en ese arroz, y sabemos que la economía no sólo cuesta mucho, sino que es muy difícil distinguir entre la que funciona y la que no funciona.

Por supuesto, las agencias reguladoras se han ido construyendo para ir enfrentando ese dilema de que, en el fondo, el consumidor no puede tener toda la información, y al no poder tener toda la información, requiere de apoyo, como tuvimos en México en el pasado el caso de que todos los envases tenían que ser del mismo tamaño para que fueran comparables, requisito que ahora ya no existe.

Déjenme hacer un pequeño paréntesis de las "transfers" en las empresas; en los Estados Unidos están haciendo lo que se llama el "swinking": Fabrican botes cada vez más pequeños, que se ven igual por fuera, y por supuesto el consumidor ahí no puede decidir, pero es un tema lateral.

El punto es que se requiere un consumidor informado, y muchas veces requieres una autoridad que sea la que te dé esa información o te ayude a tenerla.

Los sectores particularmente complicados son donde la necesidad de información de parte del consumidor es más intensa, y para el agente que provee el servicio es más difícil complacerla, ya sea porque el bien es muy complejo y es difícil evaluarlo, o ya sea porque es muy difícil saber cómo se va a comportar en el tiempo ese instrumento.

Y si queremos ver una falla seria de hasta dónde, el no entender bien la necesidad de información relevante para que el consumidor tome sus decisiones, puede llevar a

problemas brutales en la asignación de recursos, veamos el caso de la crisis financiera de los Estados Unidos hoy.

Empezaré con la crisis inglesa, en la que se pensó que bastaba que el consumidor supiera que sus ahorros iban a estar protegidos hasta cierto nivel, pero no más, para que el consumidor actuara como regulador indirecto, no poniendo sus depósitos en instituciones financieras que podían no ser solventes.

Por supuesto, es una ficción pensar que el consumidor puede realmente estar leyendo los balances de los bancos y estar preocupado de mover sus ahorros, si ve que la institución financiera en concreto está por quebrar.

La clave de la intervención del gobierno inglés en la institución financiera "Norden Rock" fue, que tuvo que romper con el principio con el que estaba articulada la supervisión desde el consumidor, que era la idea de que estaba limitada la cantidad del depósito que quedaba asegurado, para que fuera el consumidor el que disciplinara al mercado.

Tuvieron que entrar a rescatar a todos los depositantes, porque no había forma de hacer valer esa amenaza, y se había mostrado que el consumidor no tenía el interés, no tenía la sofisticación, incluso probablemente no era racional meterse en esa inversión.

En el caso de la crisis de los Estados Unidos, ¿cuál es el fondo de esa crisis? Por unos instrumentos que aparentemente sólo cuatro personas en todo el mercado entendían, que consistían en empaquetar papel que venía de distintos lugares, con distintos niveles de riesgo, fundándose en una fórmula de matemáticas muy complicada, de repente una buena parte de los actores se da cuenta que ese papel tiene un riesgo que no se había anticipado y genera la corrida que estamos viendo ahora.

¿Qué va a pasar con la banca de inversión? Que será necesario fortalecer la regulación y va a cambiar de raíz el modelo de desarrollo del sector financiero.

Sí, hay siempre un balance entre cuánto le doy al Estado a regular, cuánto le doy al consumidor, como información para actuar y para que, como consumidor, tenga los instrumentos para poder ayudarnos a asignar bien los recursos.

Les pongo un ejemplo mucho más mexicano:

La CONSAR ha hecho un gran esfuerzo por darnos información de cuánto nos cuesta nuestro Afore, qué rendimiento nos da nuestro Afore.

Ha puesto incluso candados para que la gente no se mueva tanto y tenga que reflexionar un poco más, y sigue sucediendo que una parte importante de quienes toman la decisión de cambiarse de Afore, se van a una más cara.

Ya hay toda una literatura, incluido un trabajo muy interesante escrito por el director de la CONSAR y dos colegas, que aparece en el National Bureau of Economic Research, donde muestran que el consumidor de este mercado nunca va a tener los incentivos ni la racionalidad, que no es racional invertir tiempo en algo que parece que nunca va a ser suyo; sus tasas de encuentro son tan largas, que prefieren no invertir en la información de lo que podría ser si invirtieran más tiempo en conseguir una mejor pensión.

Es en ese entorno que el papel regulador del Estado se vuelve crucial, porque el consumidor necesita mecanismos para coadyuvar a que ese mercado funcione adecuadamente.

El primer tema es: No sólo importa la información que viene del sector público, importa también la que tienen los agentes privados para tomar decisiones: Pero el sector público tiene que tomar acciones probablemente mucho más agresivas, para ayudar al consumidor a que sepa hacia dónde asignar sus recursos. Es un problema que tiene la Comisión, hasta donde entiendo.

Cuando ustedes hacen una investigación de dominancia, ¿con qué información la hacen?, pues es muy poca la información que tienen para llevarla a efecto, porque las cifras que les dan en el INEGI, la información de las empresas, es reservada o se presenta de una forma muy general en la Bolsa.

En esta forma, cómo podemos pedirle a un actor que nos regule si no tiene el acceso a una información más detallada, y que pueda realmente decirnos cuándo un actor, en este caso un agente dominante en un mercado, está abusando de su posición.

Por otra parte, yo creo que tenemos presente que hemos construido un balance entre ciudadano y Estado, que no es óptimo para desarrollar las capacidades regulatorias que el Estado requiere.

Soy más específico: Hay países donde las autoridades tienen mucha más capacidad de requerir información y de actuar en cierto sentido. En México por ejemplo, la CONSAR obligó a todos los Afores a poner un índice, pero dos Afores lo que hicieron fue ampararse y no poner ese índice. Pocos lugares del mundo yo conozco, donde el regulador ante un acto tan sencillo sea saltado por el regulado a través de un juicio de este tipo.

No sé hasta dónde llegan las solicitudes de información que tenga que hacer la Comisión, pero lo que leía yo hace poco en un par de textos al respecto es, que si las agencias que regulan no tienen mejor información, es imposible para la autoridad hacer su trabajo y construir o coadyuvar a construir esos mercados que, nos podrían dar a los consumidores una mayor capacidad de decidir.

Déjenme pasar muy rápido a un tema que es lateral, pero surge de lo que dijo Ali y me parece importante:

El punto de partida de la economía de mercado es que hay competencia, y si no hay competencia hay que asegurarnos de que la haya.

Cuando hay competencia ¿qué pasa? Cuando hay competencia los precios de los productos tienden a converger hacia cierto nivel, y el margen de ganancia tiende a ser más bien pequeño, digamos que tiende a ser un margen pequeño donde ningún actor puede realmente ganar más que otros, lo que genera una asignación mejor de los recursos de todos.

Qué hacen los empresarios para poder tener una renta más grande? Inventan algo, porque lo que tienen es una patente, un monopolio temporal, que les permite cobrar por un tiempo un precio más alto del producto de lo que estaría cobrando en otra circunstancia.

¿Qué pasa en México, donde la agencia regulatoria es tan débil frente a nuestros actores dominantes? En el caso concreto de telecomunicaciones, en el caso concreto de la empresa dominante TELMEX, cuando uno se mete a los datos de esta empresa descubre que tiene unos márgenes absurdamente altos, los más altos probablemente del sector.

Pero eso no es lo más relevante, lo más relevante es que los datos públicos de la empresa no los dejan ver, pero una empresa, como decía, para poder ganar más que las otras tiene que inventar algo.

¿Cuántos inventos tiene TELMEX registrados en la Oficina de Patentes Europeas? Yo encontré cero. En la Oficina de Patentes en los Estados Unidos, yo encontré cero.

¿Cuánto gasta en abogados y lobbystas? Gasta mucho. ¿Por qué? Porque es capturando o tratando de capturar a los reguladores o a quienes hacen las leyes de los reguladores, es usando los espacios que el mercado político tenga, es el amparo, como se puede proteger esa ganancia monopólica, con mucho más eficacia, que invirtiendo en investigación y desarrollo, lo que te daría otro tipo de ganancia monopólica temporal, legal, mucho más productiva para la sociedad en su conjunto, sin duda.

Pero, ¿qué quiero decir con ello?, Si una autoridad reguladora no tiene la fuerza para llevar a los actores a un mundo de mayor competencia, donde sus márgenes de ganancia sean más normales, entonces se tiene una gran distorsión en la asignación de recursos, porque vale mucho más la pena invertir en proteger ese monopolio, que invertir en investigación y desarrollo, que darán monopolios temporales, pero que aumentarán la productividad de la economía en su conjunto.

En fin, ése es un pequeño paréntesis, pero que se vincula con lo que decía Ali.

Ahora regreso al tema central que yo quería proponerles: Un tema adicional es que la literatura económica y la de la ciencia política, crecientemente indica que el consumidor

tiende a actuar con menos racionalidad de lo que el modelo económico pide; por ejemplo, se hacen experimentos de cómo invertiría un ciudadano, y el riesgo es igual, pero es mucho más adverso cuando se trata de comprar un instrumento, que cuando se trata de venderlo, aunque se les explique que el riesgo es igual al quedarse con un instrumento que va a la baja, que comprar uno que a la mejor no sube. El consumidor tiende a descontar, de formas distintas, ciertas acciones, y entonces el mercado no es lo eficiente que debería de ser y, seguramente, vamos a estar inundados en literatura nueva de reciente economía, en el sentido de que el consumidor no tiene la racionalidad que los modelos originales sugerían.

Sin embargo, aunque el consumidor no tenga esa racionalidad, yo creo que en un país como México estamos muy lejos de que ese sea el problema; el problema central está en que el consumidor muchas veces no puede decidir porque, o no tiene la información de una forma en que le sea útil o está con agentes que, por su condición de dominancia, le pueden poner precio, le pueden poner calidad, pero lo que no tenemos es un regulador con la información suficiente, con la información relevante para movernos, acercarnos más al modelo de una economía donde ningún actor puede fijar precios y ningún actor puede fijar condiciones.

Ahora bien, en lo que se refiere al mercado de la política, el tema es un poco distinto y pienso que lo estamos regulando de una forma equivocada.

¿Cuál es la idea de una democracia? La idea de una democracia es que los actores podemos tomar decisiones, la decisión última de votar con base en el desempeño, en la información que tenemos en el mercado de la política de quiénes contienden por un puesto.

A mí me parece adecuada la reforma electoral, para que no sea tan fácil o que, en este caso, sea imposible comprar acceso a la televisión como un tercero, pero me preocupa enormemente que hayamos entrado en un régimen de censura posible, donde un spot que denigra al adversario sea retirado o enfrente una serie de restricciones para ser emitido, de suerte tal que estaremos coartando la forma en la que el mercado de la política debe de funcionar.

Yo creo que tanto las campañas negativas como las positivas pueden ser tramposas, y las dos deben de ser permitidas, y debemos dejar que el ciudadano decida, pero este ciudadano tiene una responsabilidad que, hasta ahora, no ha ejercido adecuadamente, y es la responsabilidad de meterse mucho más a los resultados reales de lo que un gobierno está haciendo y está dejando de hacer.

Entre las grandes ausencias en el debate político mexicano están los datos, la comparación. Pongamos el caso del debate de PEMEX; cuando uno toma el texto que el

gobierno de la República presentó y revisamos el diagnóstico de PEMEX, hay -hasta donde yo revisé con bastante cuidado- una sola referencia comparativa de PEMEX con respecto a las formas en que operan otras empresas del ramo; hay una sola nota de pie de página, donde comparan la rentabilidad y la eficiencia de PEMEX en la Cuenca de Burgos, versus sus contrapartes en el lado estadounidense de dicha Cuenca.

¿Cómo podemos desarrollar un debate en torno al tema de si hay que reformar PEMEX o no, sino tenemos más que un dato comparado donde, por cierto, PEMEX sale desastrosamente mal comparado?

Ante esto, sería ideal, aunque no lo tenemos, un mercado donde no haya restricción alguna en el debate político, pero hemos ido construyendo una sociedad y un tipo de debate donde la ideología enmascara la información, y donde con frecuencia es mucho más rentable acusar de que se está privatizando algo, que ir a los detalles y ver si el desempeño de PEMEX, comparado con otras empresas, requiere o no una mejora, pero, lo que es más grave, es que el regulador de PEMEX tampoco lo sabe.

Uno les pregunta a los que han estado regulando a PEMEX, y su preocupación es, siempre, no saber realmente cuánto están costando las cosas, cómo se están asignando los recursos, de qué manera, como regulador de PEMEX, podría tener una capacidad mayor de influir en un mejor desempeño de la empresa.

¿Y por qué no? Porque a final de cuentas yo creo que la única forma de construir ciudadanos y consumidores, es tener competencia en los mayores ámbitos posibles, y si se tiene un ámbito como PEMEX, donde no hay competencia, cuál es tu posibilidad real, como consumidor y ciudadano, de saber si tu renta petrolera está siendo bien administrada, y como regulador, de saber si se le puede pedir más a esta empresa, es casi imposible.

Cuando uno ve la reforma, por ejemplo, de PETROBRAS, está basada en el principio de competir, de que genere información, y de que la información genera disciplina y que, además, puede ser usada tanto por el consumidor, como por el regulador.

Lo cierto es -y la lectura académica te lo muestra- que PETROBRAS, con la mera posibilidad de que iba a enfrentar competencia y que se vería en la obligación de estar transparentando mucho más su información, empezó a cambiar sus comportamientos de forma importante.

Yo pienso que una democracia, en una economía de mercado, requiere muchos más ciudadanos que soliciten y demanden, no sólo los viajes del señor comisionado, sino mucho más que eso, la información que nos permita saber realmente hasta dónde el desempeño de las entidades públicas y de las privadas que deben estar reguladas son

las adecuadas y, con esa información, tal vez podríamos diseñar políticas públicas de muchísimo mayor calidad.

Un último punto al que me quería referir, que está muy relacionado con esto, es: ¿Cuál es la enorme ventaja que le reporta a México estar en la OCDE?

Yo creo que la gran ventaja de estar en la OCDE -y nos cuesta bastante dinero- es que nos podemos comparar, que podemos tener información más o menos rigurosa o la menos mala disponible, y que nos permite decir mucho más sobre dónde estamos en el mundo de lo privado. Por ejemplo, los datos de la OCDE nos muestran que TELMEX no es la segunda más cara en casi todo, sino es que la primera más cara. Esto, ya debería habernos llevado a cambios en las políticas, a presiones desde la sociedad, pero nada se hace; sabemos que México está evaluado en términos educativos en el lugar más malo de la OCDE, peor que Turquía, y se sabe menos, que las escuelas privadas son tan malas como las públicas, no lo voy a discutir ahora.

Pero, ciertamente, después de que pasé una temporada en la OCDE, me preocupa que, cada vez con más frecuencia, vea en los medios y en algunos actores que nos comparamos con los países europeos, y eso no está bien; tendríamos que compararnos con los de nuestro nivel de desarrollo, porque aquellos tienen condiciones diferentes a las nuestras. La OCDE crecientemente, en casi todos sus reportes, compara con más países -que son los tradicionales de la OCDE- como Brasil, India, China y Rusia, los cuatro vips y en muchos otros, como es el caso de PISA, están suscritos más de veinte países, además de los treinta de la OCDE, pero aunque nada más fueran los países de la OCDE, yo pienso que, como consumidores y como ciudadanos, nuestro nivel de referencia debe ser comparado con los de más altos estándares posibles, pues sólo si tenemos la mira alta seremos capaces de ir construyendo una ciudadanía, un mercado y una democracia mucho más sólida.

Y aunque aquí se hable mucho del papel de los reguladores, e insisto, son enormemente importantes, de nada sirven estos reguladores, de nada sirve esta información, si del otro lado no hay ciudadanos que usen esa información y que presionen para cambios, ya sea en su calidad de consumidor, yendo a comprar al establecimiento de enfrente o en su calidad de ciudadano, participando, criticando y votando contra aquellas prácticas que no les parezcan adecuadas, pues sólo así podremos realmente mejorar en la asignación de los recursos económicos, más allá de lo que el regulador pueda hacer y mejorar en la asignación de quiénes son estos gobernantes.

Muchas gracias.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Carlos Elizondo elaboró su ponencia sobre la importancia de la información para la libre competencia económica y política, y para el beneficio de los consumidores y de los ciudadanos y con relación a México. Su lectura es pesimista, porque nos sugiere que no tenemos elementos de comparación, generalmente, y ello menoscaba, incapacita nuestra posibilidad de decisión en el mercado económico y en el político.

Quisiera formularles una pregunta, e invitar a ustedes a la reflexión sobre un tema específico, antes de pasar el micrófono a nuestra muy amable asistencia para una o dos preguntas.

Es ésta la quinta semana de esta reunión nacional de la Transparencia, de las que he venido a tres, y vemos que ahora coincide en que a nuestro país le ha costado trabajo - por lo menos en el plano federal-, en cinco años de una ley efectiva para el acceso a la información, establecer la vinculación entre acceso a información y rendición de cuentas. Por ello quiero que Ali aborde en torno a la relación; sabemos que existe, pero en su opinión, ¿qué ha faltado para que este derecho a la información que hoy, en el ámbito federal, se pueda ejercer con plena confianza y libertad, no se haya traducido aparentemente en un staff?

Ali Haddou, secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia.

Este problema es algo a lo que nos enfrentamos casi diariamente; en particular, para la Comisión Federal de Competencia, frecuentemente se encuentra en procesos litigiosos en contra de empresas con muchísimo poder en el mercado y poder político, económico y demás.

Yo pienso que todavía nos falta mucho para encontrar esos balances, contrapesos a ese poder. En algunos casos tenemos la participación de las empresas que son víctimas de las prácticas monopólicas, pero realmente es muy difícil encontrar aliados de la política de competencia en general.

Incluso las empresas que son las víctimas también tienen sus propios intereses, y entonces a veces la discusión pública no se enfoca en el tema central que uno quisiera que se abordara.

En términos de corrupción pienso que todavía tenemos un problema muy grave de asimetría de influencia en los procesos regulatorios y, por lo menos en parte, hemos tratado de acercarnos a las asociaciones de consumidores, la prensa, incluso el Poder Judicial, para que exista ese contrapeso, y tenemos por lo menos el apoyo en la racionalidad de las resoluciones de la Comisión.

Pero yo creo que todavía nos falta mucho en ese sentido de establecer el contrapeso suficiente a las empresas, y también para crear los incentivos que contribuyan a que los funcionarios realmente puedan resistirse a la captura, y no siempre es un tema de corrupción explícita, sino que es mucho más fácil acceder a los planteamientos de un poder enorme versus un poder pequeño. Yo creo que los propios reguladores -no refiriéndome a corrupción explícita- quisieran desarrollar su independencia y su posibilidad de llegar a decisiones mejores, pero ante la falta de equilibrio de poder a veces se vuelve muy difícil.

Y es que no sólo hay que cuidar la decisión en términos técnicos, sino se deben cuidar las decisiones en términos de aceptación pública, porque es un tipo de rendición de cuentas de facto, en que si la gente no está de acuerdo con lo que estamos haciendo, o piensa que las resoluciones faltan, no tienen sentido o están equivocadas, se ve uno en problemas. Y en la medida en que alguien puede invertirle mucho dinero, a exhibir reales o supuestas fallas o a decir que estás mal, se pueden generar problemas graves.

Carlos Elizondo Mayer Serra, investigador de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica.

Yo esperaría que hicieran una pregunta que Juan Pablo nos pueda responder mejor que nosotros, o por lo menos mejor que yo. Pero trataré de hacer un esfuerzo. Hay tres temas ahí que a mí me parecen importantes. El primero, es que hay una mejora que no se nota, porque antes no veíamos las implicaciones de la opacidad; por ejemplo, supimos que la señora Martha (creo que todavía no era "de Fox" sino aún era Martha Sahagún) compró unas toallas carísimas.

¡Qué escándalo se armó!, y qué bueno. Creo que nunca más se han vuelto a comprar toallas tan caras.

En la medida en que se hace creíble que toda esa capacidad de dar seguimiento a ese tipo de compras, ya no vemos ese tipo de escándalos, aunque tampoco veíamos los del pasado. Hubo por ahí otra señora que se llamaba Carmen, de quien dicen que paseaba por el mundo con un piano y varios amigos, y hasta rompía muros de hoteles para que cupiera el piano. Pues nunca nadie lo supo oficialmente. El único texto que al respecto salió medio perdido en una revista del INBA, casi le cuesta la cabeza al entonces director del Instituto.

Con cosas así surge la pregunta: ¿Contra qué nos comparamos? Es muy difícil precisarlo, porque en ese mundo de opacidad no sabíamos ni cómo se estaba gastando el dinero. Había unos abusos monumentales. Actualmente, cualquier pequeño abuso puede levantar un gran escándalo, y qué bueno que lo haga. En alguna ocasión, con uno de los

primeros actos de la administración de Fox, se estaba pensando en usar los índices de transparencia para medir si su función, si su desempeño estaba siendo correcto. Yo comenté que el riesgo sería que, si les fuera muy bien y se lograra tapar muchos escándalos, probablemente en el corto plazo el índice de percepción de corrupción iba a aumentar, porque ya se hacían más públicas cosas que antes no se hacían públicas.

Entonces, ¿cómo se pueden medir realmente los avances? ¿Frente a qué se estaría haciendo la comparación? Me parece que es muy, muy complicado.

El segundo tema es que no nos olvidemos de que una parte importante y creciente del gasto se ha ido a los estados. Los estados controlaban, de participaciones de transferencias, 4,5 del PIB en 1995; hoy traen alrededor de ocho puntos del PIB.

Los grandes ganones de la democratización, de la división de poderes y de la dispersión de poder desde el punto de vista presupuestal son los estados, y aunque hay estados muy transparentes y muy pulcros, hay muchos otros que no lo son. Yo creo que muchas de las cosas turbias que vemos en el manejo de gasto van crecientemente por el lado de los estados, donde uno oye cosas terribles, pero no se tienen las instituciones para contraponer a esas prácticas, y acaban deteriorando la imagen general del gobierno. Y yo creo que vamos a tener más casos.

Pero ciertamente, respecto del Gobierno Federal, la transparencia no ha tenido la fuerza que se esperaba para cambiar percepciones y quizá prácticas, y no tengo nada claro cuál es la razón, pero considero que hay tres temas que habría que pensar. El primero es, un poco lo que decía Ali, pero yo lo diría algo distinto.

Una de las grandes complejidades de ser funcionario ahora, es que están intranquilos porque toda discreción es igual a corrupción, lo que deja a los funcionarios con muy poco margen de maniobra y con muy poca capacidad de actuar. Y por otro lado, tienen adversarios que van a estar criticándoles cualquier decisión que tomen.

Entonces, yo creo que hay que fortalecer la capacidad de decisión de los funcionarios y hacerlos responsables de sus abusos si ése fuera el caso, pero no ir construyendo un régimen donde, para evitar el abuso, los encadenas y entonces no pueden hacer nada, porque de esa manera, se está presidiendo un gobierno ineficaz, y si es ineficaz hay más presiones para tratar de resolver la ineficacia de otra forma. En consecuencia, yo creo que ahí hemos caído en un extremo de la curva que no es la óptima y que requeriría repensarse.

El segundo tema es del que yo he estado hablando a los ciudadanos no están usando esa información; quizá lo dije en la segunda semana de transparencia: lo que ha faltado, del lado de la autoridad (no sé si de este Instituto) es una capacidad de informar más

sinécticamente, de construir índices que reflejen mejor lo que está sucediendo en los distintos ámbitos del gobierno.

Australia tiene en su página (INEGI australiano), diez o quince índices que el gobierno le propone a la sociedad, la que juzga en función de cómo evolucionan estos índices, de modo que se tengan fórmulas para medir mejor el ejercicio del gobierno, que quizá genere propuestas de la propia autoridad.

Por último, yo creo que hay un problema que se vincula con lo primero que dije, sobre regulación en muchos ámbitos; a mí, en algún tiempo, me tocó tomar decisiones con base en la Ley de Obra Pública, y es una de las leyes más absurdas que se pueda uno imaginar y que más dificulta una buena gestión, y si con esa normatividad la gente se quiere coludir, igual se coluden y hasta con ganancias adicionales debido a la propia complejidad de esa ley. Yo considero que hay que pensar la regulación en el gobierno como fórmula, lo que nos lleva a un último punto que va para la corrupción, para el narcotráfico y más, y es el siguiente: tú necesitas un sistema fiscal que incorpore muchísimo mejor los ingresos de la gente, que tenga mucho más capacidad de saber dónde están los ingresos de las personas, pues éste es un país donde todavía puedes comprar casas en efectivo; en pocos países del mundo se puede hacer una operación inmobiliaria en efectivo, pero en México es normal; los notarios no querían que eso cambiara, porque algunas ventajas debe tener para ellos.

Entonces, también hay que ver aquellos espacios donde se puede ir lavando el dinero, provenga de donde provenga, y hay que irlos cerrando, lo cual genera, por lo menos, dificultades en el uso de lo que obtuviste legalmente.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Gracias por el contenido de sus reflexiones. Quisiera preguntar a la sala si hay una o dos preguntas; tendríamos unos diez minutos para responderlas.

Pregunta: María Elena Tovar, Instituto de Acceso a la Información Pública de Chiapas.

A mí me resultó muy interesante esta Mesa y las reflexiones que aquí he escuchado, y mi pregunta se refiere al tema de la educación. Alguien, en una ponencia anterior, había cuestionado el hecho de que no se llega a la información, que el mexicano no la está leyendo, y no es que no tenga acceso, sino que no tiene la forma, el contenido para poder verdaderamente acceder, y todo esto cae en la educación al fin y al cabo.

A veces estamos como reciclando el enmascaramiento de qué es lo que queremos y, quizás, en vez de hacerlo en una forma crítica, deberíamos pensar cuánto tiempo debemos esperar, cuánto tiempo nos lleva a nosotros los mexicanos, al Estado mexicano, poder alcanzar cierto nivel educativo en la mayoría de la población, que pueda cambiar la situación que aquí se está exponiendo, que va a dar lugar a mercado como consumidores, que va a dar lugar a ciudadanos como democracia, y que va a dar el resultado de desarrollar un mejor país y una mejor ciudadanía; ésa sería mi pregunta, aunada a qué es lo que falta y cómo le podríamos hacer.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Sumo a ésta una pregunta que nos viene por escrito, relacionada nuevamente con el debate de la reforma petrolera, donde pide nuestra opinión respecto al papel del sindicato y la transparencia de esos ingresos que recibe de la empresa PEMEX.

Carlos Elizondo Mayer Serra, investigador de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica.

Sin duda, una ciudadanía educada es una ciudadanía que puede hacerse mucho más cargo de la información que tiene, en sus dos conceptos que como ciudadano y consumidor tiene.

De los estudiantes de 15 años en este país, que pueden estar en tercero de secundaria o en primero de preparatoria, y que acuden a escuelas privadas, a los cuales estudian la OCDE y PISA en un esfuerzo por comparar lo que esos jóvenes han aprendido, las habilidades que ellos han desarrollado en el sistema educativo, vemos que alrededor del 11 ó 12 por ciento son estudiantes de escuelas privadas, y podemos presuponer que los papás de quienes están en esas escuelas privadas son gente con una educación muy por arriba del promedio, pero que tienen los recursos para pagar esta educación.

Y lo que PISA nos muestra es que resulta mucho más fácil educar a quien tiene un mejor nivel socioeconómico. Entonces, las cifras brutas sí nos muestran que las escuelas privadas están mejor que las escuelas públicas; pero lo que pasa es que un estudiante que venía de una casa con mejores condiciones, con libros, viajes, idiomas, qué se yo, si lo comparamos con estudiantes similares de escuelas públicas, que tienen similar nivel de ingresos económicos que los privados, con apenas un par de ajustes, resulta que la privada está peor que la pública.

Y el padre que paga el servicio de la educación de su hijo, dispone de uno gratis que no lo usa; aparentemente es casi igual que el privado, pero en el gratuito hay un importante

dato que es, que no aprenden idiomas, y los padres saben que eso vale en el mercado; pero van y compran un servicio y no se informan, porque hasta hace muy poco no se ha presionado para que hubiera una cierta transparencia en cuestión de rendimiento, alguna prueba como la que ahora están haciendo en ENLACE, que algo nos diga el desempeño en la escuela privada.

Ésa es mi hipótesis, como tal lo planteo, en el sentido de que a los padres no les preocupa porque éste es un mundo donde no competimos, donde en general hay poca competencia, y tenemos muchos indicadores al respecto, por lo que se está mandando a los hijos a educarse, menos para aprender y más para ver a quién conocen. Es un mundo de networks por todos lados, el sistema educativo es un club social más donde se meten los agentes para vincularse con los mercados o los no mercados, con los espacios de trabajo hacia adelante.

Siendo así, si tú no construyes desde el fondo, si no vas construyendo la necesidad de competir en todos los ámbitos, el incentivo mismo a educarte mejor no importa, porque las ganancias no se asignan fundamentalmente con base en el estudio.

Veamos el caso de lo que está sucediendo con los maestros en estos momentos. A mí me parece un escándalo que alguien pueda estar, en esta ocasión, del lado de los maestros, cuando por lo que están protestando es que no quieren romper el privilegio de heredar y vender sus plazas.

Lo único que quiere hacer la SEP es que las plazas se asignen por mérito. Es algo tan de sentido común, que quién podría estar del otro lado, quién podría salir a dar la cara defendiendo eso en un país donde nos hemos acostumbrado a que todo es un gremio y que, entrando en ese gremio, adquieres privilegios; de esa manera, no te importa mucho competir, no te importa mucho educarte, no te importa mucho informarte; te importa estar dentro del gremio, defenderte dentro del gremio y construir una vida entorno a ese gremio.

Yo creo que, en parte, por eso era un poco el énfasis en este papel del consumidor y el ciudadano, dado que si no me desarrollo aquí, entonces no trabajo; de ahí también la importancia de la competencia como instrumento para ir generando los incentivos para consumir mejor, prepararse mejor, ser un mejor ciudadano; pero si no hay competencia, no tiene sentido hacerlo, no tiene sentido para nadie de los que están en la cadena de las decisiones.

Ésa es mi hipótesis, la dejo como tal, donde pienso que se refleja un poco el problema.

Y respecto al problema del sindicato -creo que lo dije desde la primera vez que vine acá- una gran omisión de nuestra legislación que se trató de subsanar y no se ha logrado, es la opacidad en las cuentas de los sindicatos, no sólo del dinero que les provee el sector

público así como apoyos de todo tipo a los sindicatos del sector público, sino del dinero de los agremiados; esta idea de que no toquemos la autonomía de los sindicatos y de no meternos en su vida, es una visión feudal de la autonomía. El accionista minoritario de una empresa que cotiza en bolsa, tiene a la autoridad de su lado para asegurarle que conozca cuál es la información de la empresa en la que está participando, tiene reglas como accionista minoritario; el Estado debería garantizar a todos los agremiados la posibilidad de saber dónde están sus recursos y cómo se gastaron, independientemente de que sean recursos públicos o no.

Es evidente que hay una enorme omisión, una enorme carencia; se entiende bien de dónde viene y quién es cada actor de los que no querrían que esa información se conociera. Yo me metí a las páginas de los principales sindicatos y el tema presupuesto no existe, o sea, en las páginas de los sindicatos no existe; no es un tema, es el patrimonio personal de un grupo y se acabó el problema.

Ciertamente ahí hay un problema serio; los dos actores que han propuesto una reforma energética, tibia como es, no se han querido meter con el sindicato; y sin duda, la mejor forma de hacer que ese sindicato se disciplinara sería otra vez competir, que viéramos cuánta gente realmente apoya a sus actuales líderes.

Es una discusión extrañísima ésta donde queremos más refinerías en México y aquí todas las refinerías de PEMEX pierden dinero, todas. La única que gana dinero es la que tenemos con Shell en los Estados Unidos que tiene -nunca he podido ver esos datos- ¿cuánta gente?; es decir, si pudiéramos simplemente comparar con cuántos trabajadores se puede hacer un pozo y con qué efectividad, suponiendo que fuera y que no tuviera referencia, sin para nada vender el petróleo a los extranjeros tuviéramos un elemento disciplinador que es la competencia, obtendríamos más información y serviría para que el sindicato recibiera una presión distinta a la que hoy tiene.

Ali Haddou, secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia.

Sobre el tema educativo no cabe duda de que tenemos que trabajar mucho en ese sentido, pero me parece importante también evitar a toda costa que eso sea la justificación para una actitud paternalista del gobierno en la manera de regular.

Y les pongo un ejemplo muy concreto, no por señalar a nadie, cuando yo estaba en la COFEMER había una discusión bastante intensa sobre la regulación de la información, sobre ciencia energética de los refrigeradores y ese tipo de consumibles, y parte del argumento de quien lo estaba promoviendo decía que el problema es que la gente no entiende, así que lo que deberíamos hacer es prohibir los refrigeradores que sean

ineficientes, aunque sean más caros y, francamente, se me hace insostenible ese tipo de argumentos.

Cierto es que tenemos muchos rezagos educativos y a la mejor no somos comparables en términos de capacidad de análisis de otros países, pero hay una responsabilidad de hacer comprensibles los costos, y si no lo estamos haciendo estamos causando un daño importante a los consumidores en general.

Y sobre los sindicatos y la cuestión de PEMEX no tengo mucho qué decir, pero como consumidor particular veo que viene en los recibos de luz un recuadro donde dice que el costo de este servicio es apoyado por un subsidio, lo que implica que la empresa le está haciendo el favor al consumidor de subsidiar su consumo de electricidad, y en mi caso no entiendo cómo puede haber subsidio.

Pero creo que es importante saber en qué consiste ese costo y, como dice Carlos, ¿cuánto estamos haciendo con cuántos empleados en México?

A mí me gustaría saber cuáles son esas medidas comparativas de eficiencia, para ver si realmente le tengo que estar agradeciendo a la Compañía de Luz ese subsidio a lo mejor se puede bajar muchísimo el costo, y yo creo que en la medida en que hacemos más claro cuánto nos están costando esas cosas, ya sean los sindicatos o la capacidad administrativa de las propias empresas, lograremos beneficios para todos los que tenemos que pagar por este servicio.

Pregunta: Jorge Macías, Unidad de Acceso a la Información del Poder Ejecutivo de Guanajuato.

Si me permite, una pregunta rápida. Va para los dos ponentes, porque toca puntos que señalaron en sus presentaciones. Quiero conocer su opinión en relación con un punto que creo que nos está faltando respecto al ejercicio del derecho de acceder a la información.

El ejercicio de todo derecho siempre lleva o conlleva una responsabilidad, pero ése es un punto que no hemos destacado y creo que sí nos estaría haciendo falta destacarlo.

¿Por qué el señor Elizondo destaca que se está encadenando el actuar de los servidores públicos? Yo iría más lejos, diría que ya cada día se les está satanizando a los servidores públicos su actuar.

Y respecto de lo que dijo el señor Ali, habló de que la información puede ser utilizada por terceros conforme a sus intereses, y este hecho limita que precisamente la información se ponga a disposición de las personas.

Entonces, sí trabajemos para que se ejerza ese derecho de acceder a la información, pero opino -y ése es el punto particular para ustedes- que sí debemos hacer énfasis en que el ciudadano que acceda a esa información haga un uso responsable de la misma.

Carlos Elizondo Mayer Serra, investigador de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica.

El punto me parece muy importante. En el caso de información lo he discutido con Juan Pablo y con otros comisionados en el pasado, y sé que la ley es lo que es, y cualquiera puede mandar cuantas solicitudes desee, pedir lo que quiera, porque no hay costo alguno para el ciudadano.

Yo creo que habría que tener un régimen que también estableciera una responsabilidad del otro lado. Y voy a poner un ejemplo en otro ámbito. Si en el Reino Unido, que suma a la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, te amparas o emprendes una acción equivalente para un acto del gobierno, si pierdes tú debes pagar el costo judicial del proceso.

Ahí, la idea de una demanda frívola para ganar tiempo, para distraer los recursos y la atención del gobierno, no existe, porque hay una corresponsabilidad por el lado del ciudadano cuando presenta un recurso como éste.

Entonces, yo creo que lo que tendríamos que hacer es inclinarnos hacia un régimen donde, en lo general, los derechos estuvieran más claramente asociados con las responsabilidades.

Ali Haddou, secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia.

Yo creo que el problema es realmente, el mal uso de la información que se pueda dar se protege en cierto sentido con criterios de confidencialidad y reserva; por lo demás, si alguien hace un mal uso de la información, pienso que ya es tarea de todos combatir ese uso en el mercado de las ideas.

A mí no me gustaría estar restringiendo el acceso con base en ese tipo de argumentos. Pero generalmente, si alguien hace o trata de manipular la información, es precisamente con la información correcta y con una argumentación clara y contundente que se puede contrarrestar ese tipo de abuso.



Ponente:

Roberto Tapia Conyer, director general, Instituto CARSO de la Salud.

Moderadora:

María Marván Laborde, comisionada del IFAI.



El derecho a saber y la instrumentación de las políticas de salud

María Marván Laborde, comisionada del IFAI.

Es con gran gusto que presento y coordino esta mesa, que aporta sobre la calidad de la información pública en México.

Ya tenemos acceso a la información del Gobierno, ¿pero dice la verdad esa información?, ¿está completa?, ¿resulta útil?, ¿hay una rentabilidad social en la información que está a nuestro alcance?

Sobre eso aportarán las presentaciones y de eso habrá discusión en esta mesa.

Doy la palabra al doctor Gilberto Calvillo quien es Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, originario de la Ciudad de México. Es doctor en investigación de operaciones y tiene una gran trayectoria en el INEGI.

Roberto Tapia Conyer obtuvo el título de médico cirujano en la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México, es maestro en Salud Pública, maestro en Ciencias por la Universidad de Harvard y doctor en Ciencias por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es miembro de la Academia Nacional de Medicina, de la Academia Mexicana de Cirugía y de la Academia Mexicana de Ciencias, así como de la Sociedad Mexicana de Salud Pública, de la cual fue Presidente.

Miembro de Alfa Omega, Alfa Honor Medical Society; sus credenciales académicas y aportaciones a la salud pública, son ampliamente reconocidas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, lo enlista dentro del Sistema Nacional de Investigadores como investigador Nivel Dos y ha sido certificado como especialista en Salud Pública por el Consejo Nacional de Salud Pública, A. C.

Asimismo, ha recibido diversos premios y reconocimientos, entre los que destaca la Medalla al Mérito Sanitario 2000.

El doctor Roberto Tapia Conyer cuenta con una amplia producción bibliográfica, que incluye la publicación de múltiples artículos en las más prestigiadas revistas científicas y la autoría de libros sobre temas de salud pública; es editor general del Manual de Salud Pública, en primera y segunda ediciones, y autor del libro Las adicciones, dimensión, impacto y perspectivas, también en primera y segunda ediciones, entre otras publicaciones.

Actualmente es Director General del Instituto CARSO de Salud, y nos ha hecho el favor de venir hoy a la Semana de Transparencia a hablarnos con la representación del doctor Julio Frenk pero, por supuesto, con voz propia.

Estoy convencida de que el tema de salud es uno de los puntos nodales donde se juntan, de manera más delicada y trascendental, el acceso a la información pública, la disponibilidad de datos públicos, la posibilidad de construcción de estadísticas en medicina y, al mismo tiempo, la protección de los datos personales en los expedientes médicos.

Es uno de los temas trascendentales en donde la transparencia tiene mucho que aportar y, en donde la protección de datos personales requiere una exigencia muy precisa.

Roberto Tapia Conyer, director general, Instituto CARSO de la Salud.

Muy buenas tardes, agradezco en verdad la distinción de estar aquí con ustedes; como ya se mencionó, para dar lectura al documento elaborado con ideas de Julio Frenk a quien, justamente cuando fue invitado a participar en esta Semana, su agenda le permitía compartir esta reunión.

Pero para mí es un honor y, obviamente, un gusto compartir ideas que, a su vez, hemos elaborado de manera conjunta, y que espero transmitir de manera fidedigna en torno al tema, como ya se mencionó en la Mesa, del "Derecho a saber y la instrumentación de las políticas en salud"; en este contexto, hemos precisado el de esta presentación, como "El Derecho a la protección de la salud y el derecho a la información".

Inicio retomando las palabras de Michael Ignatieff Kenen , relativas a que los derechos son la expresión de nuestra identidad moral como pueblo, y en el intento por dar un significado legal a nuestros valores más entrañables como son la libertad, la igualdad y el respeto.

En una sociedad en transición democrática, pocos derechos hay tan anhelados, necesarios y dignos de garantía, como el derecho al acceso a la información. Por ello es que destaca, entre las muchas reformas del Estado mexicano, la que establece el derecho a la información que, como ustedes bien saben, se formalizó el 10 de junio de

2002, con la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Para conseguir el mejor gobierno posible, decía don Daniel Cosío Villegas, algo muy interesante que él decía: que es necesario evitar el desdén del ciudadano por participar en los asuntos públicos.

La participación ciudadana, sin embargo, no debe limitarse a los procesos de elección, por importantes que éstos puedan ser; la democracia existe también en la participación de los ciudadanos, en la discusión de los temas de interés local, regional, nacional, incluso internacional, en la definición de la agenda pública.

Para garantizar la participación efectiva de la población en los asuntos públicos, es indispensable la información; con ella, los ciudadanos documentamos nuestras posturas respecto de los retos que el país enfrenta, juzgamos la pertinencia de los programas y políticas y podemos evaluar los resultados del quehacer gubernamental.

Pero además, en el campo de la salud, la información facilita la incorporación de nuevos y mejores hábitos de vida, ayuda a modificar ciertos comportamientos y actitudes en ocasiones nocivos contra nosotros mismos, mejora la utilización de los servicios de salud y favorece el apego a los tratamientos prescritos.

En diversos estudios se ha demostrado, además, que el acceso oportuno a información en salud reduce los costos de la atención médica, que sobre todo se reflejan en la reducción de su estancia hospitalaria, en el caso de las personas que tienen que ser internadas.

Estos dos asuntos, la información para el empoderamiento del individuo y la información para el empoderamiento del ciudadano en el cuidado de la salud de su comunidad, son los temas que me gustaría discutir en los próximos minutos.

Se trata pues, de dos procesos íntimamente relacionados, que constituyen pilares de lo que se ha denominado "la democratización de la salud".

La educación en salud es un medio a través del cual, entre otras cosas, se construye la capacidad para acceder, para entender, analizar y utilizar la información que a su vez, favorece el bienestar y mejora la calidad de vida; a esto se le ha denominado "el alfabetismo en salud".

Existen dos vertientes fundamentales de la educación en salud: la educación en salud clínica, en la que simplemente como ciudadanos estamos más interesados cuando nos encontramos en una circunstancia que ha afectado nuestra salud, y la educación de salud pública que compete mucho más a la ciudadanía.

La educación en salud clínica está dirigida al individuo, la ofrecen los prestadores de servicios en su interacción con el paciente, y busca brindar a éste, elementos que faciliten su condición o situación de enfermedad que presente en ese momento.

Un buen ejemplo de este tipo de educación es la orientación nutricional, que los médicos o las enfermeras les dan a los pacientes que sufren de hipertensión o diabetes. Estoy colocando estos dos ejemplos, porque son literalmente las dos causas de enfermedad más importantes que hoy prevalecen en nuestro país.

Los efectos directos e indirectos de una pobre educación en salud clínica entre la población en general, se han podido identificar incluso entre médicos; dentro de los primeros destacan la falta de apego a los tratamientos prescritos y los errores en la medicación.

Dentro de los efectos indirectos, sobresalen los problemas de acceso y utilización de los servicios de salud.

Aquí, los analfabetos en salud, por ejemplo, no saben cuándo acudir a los servicios de salud ni a qué tipo de servicios recurrir.

En diversos estudios, también se ha podido demostrar la relación que existe entre la pobre educación en salud y el desarrollo de complicaciones.

En los pacientes hipertensos, por ejemplo, se ha observado una fuerte asociación entre una buena educación de salud clínica y el control de las cifras de presión arterial que, eventualmente, se refleja en una baja de la frecuencia de sus complicaciones.

Adicionalmente, los bajos niveles educativos en salud tienen repercusiones en la economía, ya que los pacientes con pobres conocimientos en salud muestran una menor habilidad para manejar condiciones crónicas y, por lo mismo, hacen un uso más frecuente de los servicios de salud. Hay una clara relación entre la desinformación o la falta de claridad en la información y el abuso en la utilización de los servicios de salud.

Por el otro lado, la educación en salud pública se dirige a grupos poblacionales, ya no al individuo, sino a todos en su conjunto. Hace uso de los medios masivos de comunicación y proporciona información general sobre estilos de vida saludables, prevención de riesgos, detección temprana y atención oportuna de enfermedades.

Un ejemplo de la importancia de la educación en salud pública es, justamente, la diabetes. Esta enfermedad es responsable por más del 25% de las muertes que ocurren en México actualmente, entre los 40 y los 60 años de edad.

Se calcula que en México hay más de ocho millones de personas que viven con diabetes, la mayor parte de ellos, sin embargo, no saben que padecen esta enfermedad.

Una de las principales tareas en materia de educación en salud pública es diseminar información para que la población, con los factores de riesgo, acuda a realizarse pruebas diagnósticas para la detección oportuna del padecimiento, lo cual favorecería sin duda su control, ya que el control de sus niveles de azúcar reduciría las complicaciones e incidiría positivamente en la tasa de morbilidad y en la tasa de mortalidad por esta causa.

Pero, además de proporcionar información a los pacientes en el ámbito clínico y en el público, también se debe hacer en el ámbito comunitario, para así promover conductas saludables, facilitar el autocuidado de la salud, incrementar el apego a los tratamientos prescritos, prevenir riesgos y facilitar la detección temprana y el tratamiento oportuno de las enfermedades; es necesario garantizar el acceso a información que permita a los ciudadanos ejercer sus derechos de influir en el diseño de la agenda sectorial y participar en la toma de decisiones, que es el segundo de los temas de esta presentación.

En 1983 se incorporó a nuestra Constitución el derecho a la protección de la salud, cuyo ejercicio universal realmente fue efectivo hasta 2004, con la creación del sistema de protección social en salud que tiene, en el Seguro Popular de Salud, a su brazo operativo.

De acuerdo con Viviane Brachet Staehling, la transformación de la protección de la salud en un verdadero derecho ciudadano exige, por encima de todas las cosas, la definición de un conjunto de servicios que todos los ciudadanos, independientemente de su situación laboral por nivel de ingreso, deben recibir y, por lo tanto, pueden exigir.

Hoy, en México, los afiliados a las instituciones de seguridad social, incluido el Seguro Popular de Salud, tienen garantizado el acceso a un conjunto amplio de servicios que protegen su salud.

Este derecho, sin embargo, pueden ejercerlo de mejor manera si dichos afiliados cuentan con información precisa sobre las intervenciones que les garantiza su seguro.

La nueva Ley General de Salud establece que los afiliados al Seguro Popular de Salud tienen acceso a las intervenciones y los medicamentos respectivos, incluidos en el Catálogo Universal de Servicios Esenciales de Salud, que hoy suman un poco más de 257 intervenciones, que representan más de 90% de las demandas de atención en las instituciones públicas.

Además, tienen derecho a un paquete de intervenciones de alto costo, dentro de los que se incluyen, entre otros, los tratamientos para el cáncer en niños y como el de mama, y las acciones necesarias para que las personas que viven con VIH reciban el tratamiento antirretroviral.

Un procedimiento esencial para garantizar que los afiliados al Seguro Popular de Salud puedan ejercer, de manera efectiva sus derechos, es proporcionarles información precisa

sobre tales intervenciones, es decir, cuidar el lenguaje, la claridad y el entendimiento preciso de en qué consiste cada una de esas intervenciones y, también, sobre las unidades a las que pueden recurrir para recibirlas.

Brachet identifica otros elementos que ayudan a convertir la atención de la salud en un derecho ciudadano. Uno de ellos es la existencia de mecanismos de seguimiento y evaluación, que fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas.

El acceso a la información pública juega, a este respecto, un papel muy importante. Los legisladores, los partidos políticos, las instituciones académicas, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad en general deben contar con todas las facilidades para acceder a la información que les permita dar seguimiento a la operación de los servicios públicos de salud y a sus resultados.

Tal vez este último es uno de los elementos en el que menor atención se presta, y se va mucho más hacia la solicitud de información y transparencia en el ejercicio de la ejecución de los servicios, pero se presta poca atención al resultado final.

Así pues, la información en materia de salud comprende la información sobre la naturaleza, la magnitud y la distribución de los retos en salud que la población enfrenta, y se enfatiza en conocer más a qué retos estamos expuestos.

La información sobre la magnitud y distribución de los recursos con que cuenta el sistema mexicano de salud, ofrece elementos para atender los retos, pues nos da a conocer la dimensión del problema y qué tenemos para atender el problema.

También es muy importante la información sobre la calidad, seguridad y oportunidad con la que se ofrecen los servicios de salud, así como la información sobre los resultados que estos recursos y servicios están generando en materia de trato a los usuarios, en lo que respecta a la protección financiera a las familias y, sobre todo, las condiciones de salud ya más generales en la población.

Sin embargo, contar con información confiable en todos esos rubros no es una tarea fácil; por fortuna, las instituciones responsables de la información de salud en el país han hecho un gran esfuerzo por generar estadísticas confiables y oportunas, a través del desarrollo de nuevos subsistemas. La mejora en la calidad de la codificación de diagnósticos y procedimientos, la capacitación y supervisión de los recursos humanos, para mejorar la integridad y calidad de los registros clínicos y de salud pública, y el diseño e implantación de encuestas que han ampliado considerablemente el universo de la información, y permite que no nos quedemos con las fuentes de información mucho más tradicionales así como ir en busca de esa información directamente, en el ámbito poblacional.

Un ejemplo que ilustra con mucha claridad la actitud en el trabajo sobre esta materia, es el tema de la mortalidad materna. Tal vez uno de los elementos que demuestran todavía el rezago en que se encuentra México -si bien somos uno de los ocho países que estamos mejor orientados hacia el cumplimiento de las metas de desarrollo del milenio-, en el caso de muerte materna estamos fuera de curso para alcanzar las metas correspondientes marcadas desde 1990 y que se cumplirían en 2015.

Disponer de cifras de mortalidad materno objetivas ha planteado muchas dificultades, debido a la existencia de serios problemas de subregistro.

A finales del siglo XX, en 1999 y 2000, calculamos que más del 40 por ciento de las muertes maternas que se presentaban en el país, no se registraban o se registraban de manera inadecuada.

Para abatir estos problemas, en el año 2002 la Secretaría de Salud, INEGI y el Registro Civil diseñaron una metodología que permitió analizar cada caso de muerte en mujeres en edad reproductiva. Gracias a este esfuerzo, hoy se puede conocer de manera más precisa la realidad del país en esta materia.

Esto permite a las autoridades sanitarias diseñar intervenciones más efectivas, para reducir las muertes maternas, en lo que es uno de los principales objetivos del desarrollo del milenio.

En salud, hay tres objetivos, cuatro, cinco y seis. El cuatro está relacionado con la salud de los menores de cinco años. El cinco, relacionado con la muerte materna, y el seis relacionado con el control de enfermedades transmisibles como VIH, paludismo, malaria y tuberculosis, entre otras.

Hablemos ahora de la evaluación que, por su parte, contribuye a mejorar la operación de los servicios y programas, y también a la transparencia y a la rendición de cuentas. Esta actividad comprende, no solamente la medición de la disponibilidad de recursos, el análisis de los procesos y la verificación de cumplimientos de las metas sino, sobre todo, la cuantificación de los efectos de los servicios y programas en las condiciones de salud de la población.

Como pueden ver, hemos insistido en este tema, en el que creo que hay una mayor conciencia por conocer la inversión y la cantidad de recursos que entran al sistema, pero tenemos muy poca información sobre los resultados, obviamente, de la eficiencia en el uso de esos recursos.

Ésa es una etapa ya mucho más elevada de concientización social, para la que debemos ocuparnos en procurar mayor información, en cómo solicitar esa información y, por ende, en un mejor uso de la misma.

También en este ámbito, si bien hay limitaciones, se han logrado avances. En primer lugar, la mayor parte de las instituciones de salud ya cuentan con áreas dedicadas a la evaluación de sus programas prioritarios. Esto ha permitido hacer varias evaluaciones. Por ejemplo, se evaluó el Seguro Popular de Salud, el Programa Arranque Parejo en la Vida (que es, inclusive actualmente, un programa dirigido a abatir la muerte materna). También se ha evaluado el Programa sobre la Cruzada por la Calidad de los Servicios de Salud y, una evaluación de especial trascendencia, que es la evaluación del Programa Oportunidades.

También es importante hacer mención del informe periódico del Observatorio del Desempeño Hospitalario, el cual evalúa de manera comparativa el desempeño de los hospitales de las diversas instituciones públicas.

Cabe mencionar, asimismo, que en el año 2006 se creó en México el Consejo Nacional de Evaluación de la Políticas de Desarrollo Social, ya conocido ampliamente por quienes estamos en esta sala, el CONEVAL, cuya misión es revisar periódicamente el cumplimiento de los objetivos de los programas de desarrollo social del Gobierno Federal incluidos, obviamente, los programas y políticas en salud.

Por último, vale la pena destacar también la publicación anual del informe de rendición de cuentas, donde se hace una evaluación comparativa de los logros de los sistemas estatales de salud. Seguramente recuerdan ustedes que el sistema de salud, que en especial lleva como conducción de rectoría la Secretaría de Salud, está descentralizado en México desde hace varios años, y está mucho más consolidado ahora con el Seguro Popular de Salud. Es necesario ver esa comparación de desempeño y de la utilización eficiente de los recursos que se están canalizando hoy a las entidades federativas, por lo que conviene, no sólo dar transparencia a la información y rendición de cuentas del ejercicio federal sino, además, que lo hagan sus correspondientes y socios operativos más importantes, que son las entidades federativas.

Pero también este desempeño ha llevado a desarrollar el análisis comparativo de las instituciones federales públicas, de su eficiencia en el ingreso y egreso, y los resultados correspondientes de las instituciones que conformamos, en su conjunto, las instituciones públicas, sobre todo, porque en un sistema de salud como el nuestro, también tendríamos que sumar las instituciones privadas, pero literalmente hay mucha más información en las instituciones gubernamentales, dado que los mecanismos de documentación y de transparencia de información son dirigidas a ellas.

Además de utilizar las fuentes regulares de información para la elaboración de este informe, se han llevado a cabo una encuesta de evaluación del desempeño y dos encuestas nacionales de satisfacción y trato; no entraré al detalle de las mismas, pero obviamente arrojan una especie... llamémosle de rango de una dispersión, en donde todavía hay un gran sesgo en la respuesta del usuario de las instituciones públicas,

Conocer y la instrumentación de las políticas de salud

porque muchas veces, si tomamos a este usuario en una encuesta de salida en un hospital, se siente en la obligación de responder favorablemente a la institución y no necesariamente, es tan amplia su respuesta en relación con el trato.

Pregunta: María de los Ángeles Cano, ONG.

Tengo una pregunta que me ha llamado la atención, por la ausencia del tema. ¿Qué tanto tienen destinado y qué tanta importancia le están dando al gasto para la atención de las drogas?

No escuché algo relacionado con los adictos y, a nivel nacional, las drogas han creado una enorme cadena de problemas sociales, ya que no solamente es asunto de salud individual, sino también es de salud pública, es de educación y se está propagando.

Roberto Tapia Conyer, director general, Instituto CARSO de la Salud.

No tenía mi intervención el propósito de entrar en detalles, pero yo me circunscribí a sólo dos ejemplos, que fueron los de diabetes e hipertensión.

Hay otros temas como el que usted planteó; por ejemplo, el consumo de sustancias lícitas e ilícitas, porque cuando hablamos de drogas también se debe incluir a la nicotina que está en el tabaco, que es lícito y del que, incluso como ciudadanos, toleramos el daño que nos provoca.

Luego tenemos las ilícitas, que socialmente provocan, por las razones que todos conocemos, los problemas vinculados con su venta, distribución, etcétera.

Pero créanme que, incluso, al haber trabajado mucho en el tema, México ha sido uno de los países que más información tiene sobre el consumo de drogas (estoy hablando de países comparables en economías similares).

Recientemente el actual titular de la Secretaría de Salud, José Ángel Córdova Villalobos, acaba de dar a conocer los nuevos resultados de la última encuesta de adicciones; son encuestas poblacionales muy difíciles de considerar su nivel de precisión porque, imagínese, si usted le pregunta a un adolescente en su hogar si ha consumido marihuana o ha consumido cocaína, y él sabe que su mamá o su papá están en la habitación contigua, y, obviamente, va a oponer serias reticencias para dar la respuesta.

Sin embargo, nos da un guión, una muy buena guía: el dato que se tiene es que ha crecido en México, de manera muy significativa, el consumo, pero más que el consumo, ha cambiado el perfil de consumo de drogas.

Hemos pasado de hace 20 o 25 años, del problema número uno que eran los inhalantes; después fue la marihuana y hoy, estamos viendo el consumo de cocaína y metanfetaminas, debido a los canales de distribución y el abaratamiento de la droga misma.

Esta información está disponible, creo que se puede dar, pero a mí me gustaría llevar su pregunta a otro plano, esto es, ¿cuánta inversión, tanto financiera como en recursos, tenemos en nuestro país, y si son o no suficientes para la dimensión del problema que estamos viviendo socialmente?

Entonces, creo que se podría anticipar que no, pero el asunto es que hay que empezar a medir. Creo que en el tema, cuando estamos hablando de transparencia, está implícita una acción que es, la métrica de los procesos y de los resultados.

No podemos tener transparencia si no hay medición, si no hay evaluación. Por eso insistía en que ahí están los datos; podemos tener nuestras grandes sobre la calidad, como decía la comisionada, pero desde luego México ha tenido y tiene una estandarización bastante buena, y ya está accesible a los medios.

Usted toca uno de los temas más de detalle, pero es uno de los temas sociales tal vez de mayor impacto, no tanto por la movilidad sino por el impacto social que tiene en el deterioro del tejido social correspondiente.

Pregunta: Jorge Gutiérrez Gil, Servicio al Público del DIF-DF.

Es muy importante lo que acaban de decir en cuanto a la métrica de los programas. Yo creo y lo expuso muy claramente el doctor, que es muy importante tener un programa, ejecutarlo, evaluarlo cuantitativa y cualitativamente.

Es decir, los recursos, las metas, los procedimientos, pero creo yo que todavía estamos en pañales o en un avance muy incipiente en una cultura de la evaluación.

Yo quisiera escuchar su opinión al respecto, como primer punto, y como segundo punto, muchas veces evaluamos nuestros programas y nuestras instituciones de manera vertical.

Es importante que el Gobierno Federal y los gobiernos locales evalúen también horizontalmente, esto es, que exista una coordinación entre las distintas instituciones que manejan programas afines.

El ejemplo más claro lo tenemos en materia de salud, encadenado o coordinado con el aspecto de seguridad, con el aspecto de educación, etcétera.

Roberto Tapia Conyer, director general, Instituto CARSO de la Salud.

En el primer tema tenemos avances importantes en la medición cuantitativa. Ya la Comisionada hablaba de esta evaluación cuantitativa en la utilización de los recursos en VIH, en el caso de las personas con VIH-Sida y podemos decir que esa métrica está bastante acertada, es decir, se asocia bien.

¿Cuál es el paso a seguir en la evaluación, que es el gran reto? Pasar al componente de impacto, a la parte cualitativa y, utilizando el mismo caso, podemos decir que una persona que vive con VIH, hoy con los recursos fiscales, recibe su tratamiento y vamos a asumir que tiene suficiente dosis, que no tiene problemas de acceso, que le surten adecuadamente, por lo tanto está su medicamento ahí, lo tiene en su poder.

¿Cuánto podemos medir si la persona se los toma adecuadamente? Por eso hablaba yo en el documento, de la importancia de tener información sobre la ejecución de la prescripción correspondiente.

En un análisis, digamos, muy superficial, se puede pensar que de 20 a 25% de quienes llevan el tratamiento, tienen dificultades en su uso cotidiano. También lo podemos ver en las personas que, tienen tratamientos crónicos, en los que deben hacer uso del medicamento diariamente, hay días en que se les olvida tomarlo. Eso es parte del vacío, llamémosle, de información, que debería de ir totalmente ligado a la utilización del recurso y la efectividad del recurso.

Yo diría que tenemos lagunas y dificultades muy serias, inclusive de recursos y para poder evaluar la parte cualitativa, y ahí totalmente coincido con usted.

En el otro rubro, el de la evaluación horizontal, yo agregaría a lo ya dicho por usted, que ése es, incluso, el tema de la evaluación de incorporación del ciudadano en que habrá de evaluar esos programas. Es decir, si es, no sólo evaluación vertical, sino un tanto en el punto de vista del proveedor y no necesariamente del beneficiario del programa.

Cuando ya entramos a analizar, por ejemplo, el Programa Oportunidades, para conocer el impacto en desnutrición, vamos a ver muy bien que sí hay ya una mejora sustancial en el crecimiento y la disminución de los niveles de desnutrición en los niños menores de cinco años, en las zonas marginadas de México.

Pero, ¿qué tanto el proceso fue evaluado? ¿La gente está satisfecha? ¿Las pláticas que se dan le son significativas? Esos son temas que conformarían más ese componente, llamémosle horizontal, cualitativo y de integración de los programas.

Aprovecho su pregunta para hablar de un tema muy importante, y es la eficiencia de los recursos. Cuando usted habla de esta evaluación horizontal entre las instituciones, ¿por qué aceptamos como ciudadanos que en un espacio geográfico determinado se tripliquen los recursos técnicos?, es decir, ya que existen las tres instituciones (Secretaría de Salud, Instituto Mexicano del Seguro Social e ISSSTE), cada una con su tomógrafo, deberíamos poder decir: existe una unidad de coordinación. Pero eso es de las cosas que, como ciudadanos, tenemos que empezar a exigir, pues es algo que implica eficiencia en la utilización de los recursos; sin embargo, se tiene todavía una visión muy segmentada de que el derechohabiente del seguro A, el del B y el del C utilice el tomógrafo correspondiente, cuando como ciudadanos vemos que se está desperdiciando 66% de una infraestructura.

Aquí entra también la cuestión de la eficiencia del uso de los recursos. ¿Se usaron bien? ¿El tomógrafo es de muy buena calidad? ¿Incluso hay quién lo opere? Pero estamos, literalmente, subutilizando dos de los tres equipos que ahí se están presentando.

Pregunta: Carlos Téllez, Unidad de Acceso del Poder Ejecutivo del estado de Chiapas.

Es una pregunta básicamente para la doctora Marván Laborde. A pesar de que el nuevo artículo Sexto constitucional sentó los principios o las bases en que se deben homologar la Ley Federal de Transparencia y sus equivalentes en los estados, todavía es difícil ejercer el derecho de acceso a plenitud.

Como usted sabe, hay estados cuya legislación dispone que, para poder hacer las solicitudes hay que ser oriundo de ese estado. Caso particular, si no es que ya se llevó a cabo la reforma correspondiente, es el estado de Quintana Roo.

Si yo, desde Chiapas, quiero solicitar la información a Quintana Roo y no soy quintanarroense, simple y sencillamente no puedo hacerlo. Hay otros estados donde la solicitud no se puede presentar por medios electrónicos, sino hay que acudir y presentarla por escrito en la entidad correspondiente.

Si estoy en Chiapas, me es difícil trasladarme a Coahuila para solicitar esta información. ¿Por qué traigo a colación esto?, por lo que comentaba el doctor Tapia, y también la doctora Marván.

En el 96, en la administración del doctor De la Fuente, se descentralizaron los servicios de salud hacia los estados, y son en este momento los estados los que ejercen la mayor parte de los recursos públicos destinados a salud.

Los institutos de salud que se crearon, ése es el esquema que se diseñó: institutos de salud, organismos públicos descentralizados, sectorizados en todas las entidades federativas, son sujetos obligados de las leyes locales de transparencia y acceso a la información, no de la Ley Federal, sin embargo, ejercen recursos públicos federales.

¿Podría yo, desde Chiapas, solicitar información, a través del sistema federal, del SISI, a la Secretaría de Salud, para que me rindan cuentas respecto de cómo está ejerciendo el recurso el Instituto de Salud de Quintana Roo o de Coahuila, toda vez que desde mi estado no puedo hacerles solicitudes a esos estados?; una resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ¿podría obligar a los institutos de salud de las entidades federativas, respetando el hecho de que también hay órganos garantes en los estados? Ésa sería mi pregunta.

Y me quedé con las ganas de participar en el anterior panel, donde se hablaba de competencia, y el doctor comentaba el tema de que es necesario que los ciudadanos tengamos elementos para comparar, y un buen ejercicio, creo yo y lo pongo a consideración de los comisionados del IFAI y de los comisionados o consejeros de los órganos garantes locales de la COMAIP, sobre todo, es que se vuelva a impulsar el tema de la métrica de la transparencia en México, porque cuando los estados se vieron sometidos a la competencia, a que el ciudadano comparara qué portal de obligaciones es mejor, si el de Coahuila o el de Sonora, eso contribuyó a que esos portales precisamente subieran de calidad y que las leyes mejoraran, muchas gracias.

María Marván Laborde, comisionada del IFAI.

Una de las cuestiones que animaron a reformar el artículo Sexto constitucional, fue precisamente esta situación que usted menciona, aunque en este momento no recuerdo si Quintana Roo ya cambió la ley, pero tiene que cambiarla, de esto sí estoy absolutamente segura y convencida.

La idea y la lógica es justamente que, conjuntando la reforma al Sexto constitucional, al quitar todo ese tipo de barreras entre los estados y entre los diferentes organismos de gobierno, el ciudadano pueda pedir a todas las secretarías de salud, a través de sistemas electrónicos, cuentas de cómo gastan y ejercen los recursos y, de alguna manera, como mexicanos -aunque evidentemente el derecho no se restringe solamente a mexicanos-, que podamos tener la posibilidad de comparar los 32 servicios locales de salud, tanto de los estados como del Distrito Federal y con el federal. ¿En qué medida podemos pedirle a la Secretaría de Salud cuentas sobre el dinero que se va a los estados?, solamente en la medida en que los estados tengan que rendirles cuentas a los ciudadanos directamente; es decir, la Secretaría de Salud no puede pedir algo que, por normatividad,

no le entregan las secretarías de salud estatales, pero sí se le puede ir dando seguimiento al dinero de muy diversas maneras.

Se pueden hacer solicitudes a la Secretaría de Hacienda sobre transferencias estatales, se pueden hacer solicitudes a la Secretaría de Salud; evidentemente hay un grado de complejidad en darle seguimiento a este dinero, pero sí se puede.

Permítame comentarle una anécdota que no tiene que ver propiamente con salud, pero que nos ilustra mucho. En el estado de Jalisco, a mediados del año pasado se levantó un diputado en el Congreso local y propuso un punto de acuerdo para que les entregara el Secretario de Finanzas un informe detallado sobre las transferencias petroleras; no sucedió nada.

A los quince días se levantó otro diputado, reiteró el punto de acuerdo, le tomaron su foto en tribuna, salió en la prensa pidiendo que el secretario de Finanzas les entregara cuentas sobre las transferencias del dinero del petróleo.

A las tres semanas, un tercer diputado vuelve a hacer lo mismo, y entonces un reportero que tiene una gran habilidad para utilizar el SISI, empieza a repartir en todas las tribunas, y le da a cada uno de los 40 diputados, las transferencias de Hacienda al estado de Jalisco. La primera pregunta de los diputados fue: ¿Quién te lo filtró mano?, ¿de dónde lo sacaste? Dijo: lo pedí en el SISI; el día en que el primer diputado se levantó a plantear un punto de acuerdo, yo fui a la sala de prensa que aquí nos tienen habilitada, que tiene Internet, aquí está mi solicitud; lo pedí en el SISI y me lo mandaron de Hacienda, es la respuesta oficial de Hacienda.

Éste es un buen ejemplo de que podemos conseguir mucha más información de la que creemos, si tenemos la paciencia y la dedicación de aprender a usar los medios necesarios.

Pregunta: Joel Herrera.

Lamento que el doctor Julio Frenk no estuviera en la conferencia, porque la trayectoria del doctor Frenk en materia de salud es trascendental y porque tenía dos preguntas para él, que quizás el doctor Tapia pueda contestar por la relación laboral tan estrecha que han tenido durante varios años.

La primera se refiere a las estadísticas confiables, o sea, ¿cómo tener estadísticas confiables de diversos organismos públicos nacionales?

Y esto me surge, porque una de las primeras preguntas que tenía para el doctor Frenk es ésta: ¿Por qué fue cuestionado por Philippe Mosdreath sobre un informe de la Organización Mundial de la Salud acerca de los indicadores de desempeño?

Esto se publicó en la Revista "Lancel" en 2003, y el doctor Julio Frenk nunca contestó precisamente a los cuestionamientos del manejo -según dice aquí, está en inglés-, del manejo poco ético de las estadísticas.

La segunda pregunta tiene también que ver con la situación de la eficiencia de los recursos, y va concretamente destinada en el asunto a preguntar: sabemos que se contrató un estudio de evaluación del Seguro Popular de Salud con uno de los institutos de la Universidad de Harvard y que fue otorgado a una antigua colaboradora del doctor Frenk en la Organización Mundial de la Salud. Y la pregunta concreta es: ¿Qué podemos ver la situación del monto y ver dónde están los resultados?, lo cual es evidentemente seguimiento.

Finalmente, una consideración muy breve. Es evidente que la transparencia, en efecto, tiene que ver con rendición de cuentas, pero también tiene que ver con combate a la corrupción.

Efectivamente, se está trabajando el asunto del archivo clínico, único, se está trabajando en diversas instituciones de salud, sin embargo, cuando estamos hablando de los instrumentos para portabilidad y los elementos, las credenciales para garantizar la portabilidad del seguro, para eficientar todos los instrumentos técnicos y de infraestructura, resulta que la Secretaría de Salud no es tan clara como debiera.

Y les pongo dos ejemplos muy concretos: dos solicitudes sobre portabilidad que se han hecho al Seguro Social directamente con base en una versión a Horcasitas, el Director del Instituto Mexicano del Seguro Social y al Secretario de Salud, y, aparte de que se ha tenido qué sufrir la prórroga, la contestación, el recurso de revisión, etcétera, no han contestado de una manera concreta.

Y el otro asunto, todavía está pendiente, aún cuando se contrataron las credenciales para garantizar la portabilidad todavía en el sexenio pasado, cuando el doctor Julio Frenk era secretario de Estado; aún no existen credenciales ni está concluido el método de enrolamiento; y no hay credenciales, fundamentalmente porque resulta que las credenciales que se mandaron a hacer no cumplieron con los requisitos técnicos.

Y esta situación de seguimiento sí tiene que ver con la situación de la participación de la ciudadanía que por cierto, una última noticia, aunque se molesten los funcionarios públicos: volvieron a salir reprobados en el Informe de Transparencia Internacional.

Roberto Tapia Conyer, director general, Instituto CARSO de la Salud.

No puedo contestar a título de Julio Frenk Mora a las dos preguntas que me hizo, pero sí puedo compartir el haber estado en cercanía del proceso.

El tema, imagínense ustedes, es que se utiliza la información proporcionada por los países registrados en la Organización Mundial de la Salud, que tienen como parte de sus obligaciones las de estar integrados en un organismo multilateral e informar periódicamente sobre diversos indicadores. Es, vamos a decir, tal vez un acto burocrático hasta ese momento.

Lo que se hizo fue tomar esa información proporcionada por los países, para hacer un análisis de comparabilidad; lo que mencionaba Carlos Tello es, ¿en qué momento empiezas tú a colocar el desempeño de uno comparado con un similar o con una circunstancia que me pueda decir: estás por arriba o por debajo de un estándar?

Eso fue lo que sucedió con el informe que se dio en la OMS en torno al desempeño de los temas de salud en el mundo, pero no sólo se dio eso, sino que había lagunas informativas de algunos indicadores, de algunos países que no informaron porque no querían, y que, por lo tanto, se utilizó un método de estandarización regional.

Es decir, si Bolivia, por poner un ejemplo, no daba la información, se le comparaba con un país en Latinoamérica similar y se hacían estimaciones de aproximación. Eso es válido en un análisis, llamémosle, de información en desempeño.

Pero, el punto más delicado, fue colocar ese análisis de desempeño en una tabla y poner, según desempeño de muchas variables, cuál era el país que tenía mejor desempeño y cuál era el que tenía el desempeño menos eficaz; obviamente, eso irritó a muchos países, pero créanme que la irritación valió la pena, porque a partir de ese momento, la información se elevó en calidad, en oportunidad y, sobre todo, disminuyeron los espacios, las lagunas de información que se tenían en los sistemas de información multilaterales en la Organización Mundial de la Salud.

Obviamente, al primero que lo hace se le puede atacar de falta de ética, de falta de procedimiento, sin embargo se dio y lo hicimos después aquí, en México, con los estados.

Ya lo decía la Comisionada o lo mencionaban ustedes también, que el presupuesto de la Secretaría de Salud, en más de 85%, es ejercido por las entidades federativas.

Entonces, no se le puede pedir cuentas ni rendición de cuentas al nivel federal, sin tomar en consideración la eficiencia del recurso a nivel estatal, y lo que se mencionaba aquí de que el 60% de los recursos que sólo se aplicaron en VIH-Sida estaba mucho en el uso y ejercicio del recurso por las autoridades de los estados, porque es donde se aplican los tratamientos correspondientes.

Por lo tanto, la métrica y la comparabilidad son obligados que necesariamente irritan, pero como dicen, es preferible un mal momento, pero que después permite una muy buena mejora en lo que se puede generar.

El segundo punto es la evaluación. No conozco el monto, realmente no participé en este proceso, pero lo que sí le puedo decir es que los resultados están; no tengo aquí una referencia específica, pero ya se han hecho varios foros, incluso hay una publicación de Lancet, exclusiva con los resultados de evaluación del Seguro Popular de Salud, y se puede consultar en la página de Lancet; es una monografía hecha en el año 2006; esa referencia sí se la puedo dar con mucho gusto.

Pregunta: Quiero preguntar sobre el desarrollo que tiene este expediente clínico electrónico y, también, la coordinación que existe entre la Secretaría de Salud y el Instituto para esos efectos, así como la importancia o trascendencia que tendría ese expediente clínico electrónico al que usted se refirió, Comisionada.

María Marván Laborde, comisionada del IFAI.

Es un proyecto que va avanzado; es lo más que le puedo decir. Evidentemente no vengo de parte del Sector Salud, y la única coordinación que éste ha tenido con el IFAI, ha sido en relación con la protección de datos personales, el cuidar que, aún existiendo la portabilidad del expediente y la posibilidad de ser consultado desde cualquier terminal remota, se garanticen dos cuestiones que, en términos del IFAI, son fundamentales respecto a los expedientes médicos.

Una cuestión es, que el paciente pueda tener acceso a su expediente; en muchos otros foros hemos hablado ya sobre la necesidad de reformar la NOM que regula el expediente médico, por la que se garantiza solamente el acceso a un resumen del expediente clínico, y que el paciente ya tenga acceso al expediente completo. Se han conseguido avances grandes en términos de salud pública, tanto con el Secretario Frenk como con el Secretario Córdoba ahora y, la segunda parte consiste en que los trabajadores de la salud también tengan a este expediente, y que también se cuide la privacidad del individuo, que no haya malos usos, que haya sistemas de seguridad, que tenga acceso sólo quien debe tener acceso porque, no es lo mismo el acceso que debe tener una enfermera, que el que le corresponde al médico tratante. Es decir, en ese tipo de cosas hemos trabajado de manera conjunta pero, obviamente, la responsabilidad está en el Sector Salud.

Nos han invitado de manera muy generosa, pues tengo que decirlo y reconocerlo públicamente, a participar en estas mesas; inclusive nos hicieron el favor de invitarnos a una reunión que acaba de realizarse en Guanajuato, con todos los secretarios de Salud de todos los estados, para hablar tanto del expediente como del acceso del paciente al mismo.

Roberto Tapia Conyer, director general, Instituto CARSO de la Salud.

Si me permiten agregar desde una visión totalmente de ciudadano, que el gran reto de este momento, es que todavía tenemos múltiples sistemas que podrían quedar homologados. Es decir, el derecho a la salud, el derecho marcado en nuestra Constitución, está segmentado por tipos de derechohabiente; por lo tanto, el expediente de una institución necesariamente tiene que pasar a ser utilizado por el expediente de otra institución en términos de portabilidad.

Pero los sistemas de información, hoy en día, siguen también segmentados en las instituciones, porque están bajo la égida del interés del conocimiento de la institución misma, y no como sector y como un conjunto ya coordinado de sistemas de información.

Hay algunos ejemplos que rompen esta regla, medición de coberturas de vacunación, que están integradas; medición de algunas acciones muy específicas de programación, que están coordinadas, pero el genérico de la información está segmentada para la utilización propia de cada una de las instituciones, y creo que eso es algo que va a llevar a una siguiente reforma en salud, que sería la separación de la ejecución financiera de las instituciones con la ejecución de prestación de servicios.

Por el momento están interrelacionadas y, por lo tanto, no hay una clara separación de funciones entre el que paga y el que otorga, y eso también lleva a un conflicto, llamémosle de interés, en el buen sentido de la palabra, en el que no puede haber una separación de funciones y, por ende, la información está todavía con cierta estratificación, pero sería ideal que, a través de los sistemas electrónicos y los sistemas de notificación, estuvieran homogeneizados.