

EL VALOR SOCIAL DE LA INFORMACION

Por CARLOS DEL AMA

Sumario: 1. RESUMEN.—2. NECESIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA.—3. LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO BIEN ECONÓMICO Y SOCIAL.—4. EL PROCESO DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA: A) Obtención, B) Canalización, C) Elaboración y almacenamiento, D) Distribución.—5. DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA DE INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS EMPRESAS.—6. OBJETIVO, CARACTERÍSTICAS Y CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA.—Anexo 1.—Anexo 2.

1. Resumen

La información es necesaria a todos los niveles de decisión. A fin de poder tomar medidas económicas y sociales, las autoridades precisan una información adecuada sobre la situación coyuntural y un conocimiento cierto de los recursos y las perspectivas del país. La información pública necesaria se genera en las células de actividad económica, correspondiendo a las empresas ser las principales fuentes de dicha información. Existe la obligación social de revelar esos datos mínimos necesarios para que las autoridades cuenten con un conocimiento real de la coyuntura.

Suministrar información correcta por parte de las unidades económicas puede considerarse como una forma de tributación, tan importante como la financiera y tan necesaria como aquella

para el correcto funcionamiento del Estado, pero no es el Estado el único interesado en el conocimiento de lo que en adelante denominaremos «Información Pública», la sociedad en su conjunto precisa y reclama el conocimiento de parcelas concretas de dicha información. La presión social hacia una mayor y mejor información pública se está traduciendo en reglamentaciones y leyes cada vez más exigentes respecto a la comunicación de datos celosamente guardados por razones de secreto de mercado o por la sencilla razón de mantener el fraude fiscal.

La obligación moral se traduce gradualmente en obligación legal. Analizando la trayectoria seguida en otros países afines al nuestro se ve la necesidad de establecer una política de Información Pública por parte de las empresas y aun de los propios organismos oficiales.

Un sistema de Información Pública eficaz, requiere una gestión apropiada de la información, estableciendo cauces adecuados para su recogida, elaboración y redistribución que eviten duplicidades, redundancias y distorsiones, garantizando su actualización y acceso por parte de los interesados en ella. Los ordenadores electrónicos y en especial las bases de datos ofrecen hoy una técnica perfectamente válida para satisfacer las exigencias de la gestión de la Información Pública.

Para comunicar información no basta con darla a conocer, es preciso tener un interlocutor válido que sepa interpretar y utilizar correctamente la información que se le facilite, una faceta importante de una política coherente de información pública es la formación pública correspondiente.

Ante la necesidad de una Información Pública eficaz y correcta hay, por tanto, que considerar tres aspectos:

- La educación cívica que mentalice a los generadores de información sobre la obligación social de publicar información, junto con la formación de los receptores interesados en conocerla sobre como acceder a ella e interpretarla correctamente y la sensibilización de las autoridades ante la importancia de la Información Pública como bien común.
- La legislación reglamentando la forma y el fondo de la Información Pública.

- El establecimiento y gestión de los cauces técnicos que optimicen la captación, elaboración y redistribución de la Información Pública a un coste socialmente rentable.

Consideramos, por último, que la información pública exigida a las empresas no debe ser establecida, como ocurre en el caso español, por la legislación fiscal, muy por el contrario, una buena información pública debe ser previa a la legislación tributaria y esta última debe establecerse tomando como base un conocimiento real de la situación económica del país en su conjunto y de cada una de las unidades económicas que lo integran.

2. Necesidad de la información pública

Toda decisión correcta debe estar fundamentada en unas bases firmes de información. Sócrates afirmaba que no hay hombres buenos ni malos, sino hombres bien y mal informados. Podríamos moderar el pensamiento del filósofo y adaptarlo a nuestro tema diciendo que un administrador es tanto mejor cuanto mejor es la información de que dispone. Desgraciadamente rara vez dispone el directivo, y ello es válido tanto para el administrador público como para el gerente privado, de la información precisa en el momento oportuno y, lo que es peor, muchas decisiones se toman sobre información errónea, desactualizada o incompleta. El arte de la gerencia es, y seguirá siendo, tomar decisiones en situaciones de incertidumbre, pero cuanto menor sea la incertidumbre mayor probabilidad de acierto habrá en las decisiones.

La información no basta con tenerla, hay que tener información:

- Válida.
- Correcta.
- Estructurada.
- Accesible.
- Actualizada.

La información ha de ser *válida*, es decir, debemos disponer de la información necesaria y nada más. Disponer de datos inser-

vibles es como tolerar malas hierbas en un sembrado. Carecer de la información oportuna es andar a ciegas. Definir cual es la información que se necesita en cada caso debe ser el primer objetivo y la principal exigencia de quien tiene la responsabilidad de decidir. Esta definición no debe ser hecha en base a la información *que se recibe*. Con independencia de lo que se recibe y no se recibe hay que saber lo que se debería recibir, para cortar después lo que se recibe y no procede, exigir puntualmente la información que se recibe y es válida y ver también la forma de obtener esa otra información que interesa y no se tiene, sopesando su importancia con el coste de obtenerla.

La información debe ser, por supuesto, *correcta*, pero este supuesto no siempre se cumple aunque casi siempre se da por satisfecho. Para verificar la corrección de una información no basta con comprobar estadísticamente algunos datos, es preciso analizar los cauces por los que llega esa información. No es perder tiempo verificar las fuentes de la información más crítica, estudiar su proceso de elaboración, comprobar los canales de comunicación y, por último, contrastar con otras fuentes algunos de los datos recibidos. Contamos con todas las técnicas de auditoría para realizar esta verificación. Tan importante es la magnitud de un dato como su fiabilidad.

Poco valor tiene un dato en sí mismo, si no se encuentra relacionado con otro, estructurado dentro de un contexto informativo; 1809 puede ser la altura en metros de un pico de los Pirineos o el año de una gesta napoleónica. Para que los datos coyunturales como pueden ser la producción de acero, el consumo de energía eléctrica, el nivel de empleo, etc., tengan sentido hay que saber a qué zona geográfica se refieren y a qué período de tiempo aluden. La serie de consumo nacional de queroseno en aviación debe correlacionarse con la evolución de la flota aérea y en especial con la sustitución de los motores de pistón por los reactores, junto con los datos sobre pasajero/kilómetro y mercancías transportadas por aire. No sólo hay que estructurar los datos en relación con otros datos, sino que es preciso determinar el nivel de agregación con que nos interesa obtener la información. Recuerdo la conferencia de un vicepresidente de una conocida multinacional en la que afirmaba recibir diariamente un listado de

ordenador con las ventas diarias de su empresa por producto, que eran muchos, y punto de distribución, que no eran pocos. Un miembro de la audiencia preguntó: y usted, señor vicepresidente, ¿tiene tiempo para leer a diario los cientos de páginas que eso significa? El orador reconoció que le bastaría conocer las ventas mensuales por producto y país, es decir, dos páginas de información que no recibía. Unas veces los árboles no dejan ver el bosque, otras se carece de un nivel de detalle realmente significativo. Conocemos, por ejemplo, la producción anual de energía eléctrica en España, pero no es nada fácil obtener datos sobre el consumo mensual de energía eléctrica para fines industriales, dato este de gran valor indicativo, a todas luces, sobre la actividad industrial del país.

Es fundamental que la información sea accesible, de nada sirve que exista un dato si no se sabe quién lo tiene o si, sabiendo quien lo tiene, el que lo tiene no lo facilita a quien lo pueda necesitar. Pensemos en el desglose de cuentas de la Seguridad Social, las toneladas/kilómetro del transporte por carretera y en general los muchos datos desconocidos del Sector Servicios.

Consideraciones políticas pueden aconsejar en un momento dado sobre la oportunidad de divulgar determinada información. Pero reservar información no es destruirla ni ignorarla. El sigilo del lince nada tiene que ver con la estulticia del avestruz. Podemos comprender determinadas medidas políticas sobre restricción de información, pero no justificarlas.

La *actualización* de la información es tan importante como la información misma, ya que la información se degrada en el espacio y en el tiempo. Mal se pueden establecer políticas o tomar medidas de actuación en base a la imagen de una situación que ya no existe. Instintivamente consideramos la información que tenemos delante como reflejo de la realidad actual, cuando en realidad las estrellas que vemos en el cielo puede que haga muchos años que han desaparecido. Así las últimas tablas *Input Output* (TIOE 70) son de 1970. Desde 1960 a 1972 no se actualizan las estadísticas sobre instalaciones sanitarias. El primer Censo Agrario del país es de 1962 y el último de 1972, habiéndose producido entre ambos tales cambios estructurales (utilización masiva de abonos, insecticidas, mecanización, emigración rural, nuevos

regadíos, etc.), que se justificaba tomar un censo parcial intermedio.

Los ejemplos sobre información desfasada se multiplican.

3. La información pública como bien económico y social

La obtención, mantenimiento y distribución de todo tipo de información implican una técnica, una operatoria y un coste.

Los problemas planteados por la información son comunes a las instituciones públicas y privadas, pero por volumen de datos y por multitud de los puntos de captación, se agudizan en el caso de la información pública. Entendemos como «Información Pública» tanto aquella que los organismos públicos precisan para su propia operatoria a todos los niveles, como aquella que los organismos públicos recogen, elaboran y publican para la información del país y su utilización por empresas y particulares.

La información pública, así definida, forma parte del patrimonio nacional y es obligación de todos los ciudadanos colaborar en su obtención y mantenimiento, velando por su validez y calidad. Por la misma razón que existe obligación de contribuir financieramente al erario público, hay obligación de facilitar la información precisa para la gestión pública. Tradicionalmente se han considerado que son tres los recursos precisos para el desarrollo de una organización o el éxito de una empresa (entendiendo aquí la palabra empresa en su sentido más amplio, es decir, empresa es Altos Hornos y empresa fue la conquista de América), los tres recursos clásicos son dinero, hombres y equipos (el capital, trabajo y materias primas de la economía clásica). En realidad hay que añadir, y de hecho se empieza a considerar así, un cuarto recurso: *la información*.

La información es en efecto un recurso económico, es decir: riqueza con un valor que podríamos intentar definir. Admitiendo que la información pública es un bien público puro en el sentido de Samuelson, es decir, admitiendo que la utilización (el consumo) de un dato no va en detrimento de otros usuarios de ese mismo dato, podemos concluir que el coste marginal de una

información pública será igual a la suma de las utilidades marginales de cada uno de sus usuarios. Es importante, por tanto, que la información pública se divulgue al mayor número de usuarios. Facilitar el consumo de información realmente útil para los usuarios es una forma de elevar el nivel de vida de una sociedad. Repitamos que hacer accesible la información no es darla a conocer, sino mantener informados a los usuarios potenciales sobre dónde está esa información y cómo pueden fácilmente conseguirla, lo cual permite introducir en el mercado de la información pública el principio de exclusión por precio en protección de una información selectiva a nivel usuario. Debemos dejar al usuario, incluidos como usuarios de información desde los organismos oficiales hasta los ciudadanos individuales, la decisión última sobre qué información desean recibir, una vez hecho factible el que todos puedan acceder a todo tipo de información pública que pudiesen necesitar.

Es preciso, por otra parte, establecer criterios de confidencialidad que permitan proteger áreas específicas de información, sustrayéndolas del acceso indiscriminado y limitando su consulta, mediante sistemas adecuados de identificación, a aquellas personas o instituciones que estén autorizadas para hacerlo. Como todo bien económico, la información puede ser apetecida desordenadamente y debe ser protegida adecuadamente.

4. El proceso de la información pública

La información pública es, como hemos dicho, un bien económico y social que como tal precisa de un proceso de *obtención, canalización, elaboración, almacenamiento y distribución* apropiado. En cada una de estas fases se pueden producir, como en todo proceso de producción y comercialización, problemas técnicos, retrasos en los plazos, mala calidad, pérdidas, deterioro, acaparamientos y destrucción.

A) *Obtención*

Las fuentes elementales de información pública son, junto con las propias entidades públicas, las empresas y las personas fisi-

cas, es decir, hay una gran dispersión de origen y ello es causa de la primera dificultad técnica. Podríamos comparar la información con la energía solar, en que siendo mucha la dispersión hay que recurrir a concentradores para hacer posible su utilización.

El punto de partida para poder captar la información de base está en la obligación de empresas y personas de suministrar de forma puntual, correcta y veraz, la información pública que se origina en ellas, como venimos repitiendo, es un tributo debido al país, tan necesario como los tributos financieros, para el eficaz funcionamiento de la actividad económica de la nación.

Comparando con la obligación de las personas físicas a realizar anualmente la declaración de la renta, dediquemos nuestra atención a la responsabilidad pública de las empresas de comunicar información sobre sí mismas o sobre terceros con quienes mantiene relaciones, tales como proveedores, empleados o clientes. En los últimos años se ha intensificado en todo el mundo occidental un movimiento de opinión pública y reglamentación oficial hacia una mayor transparencia de la información de las empresas ante el público. La presión surge desde diferentes grupos sociales vinculados con la empresa: asociaciones de consumidores, inversores, gobierno, sociólogos, sindicatos, universidades, etcétera. Como respuesta a esta situación son cada vez más las empresas que están revisando su política de ocultar información, y revelan cada año mayor número de datos.

Cinco grupos principales de intereses públicos reclaman información a las empresas y son motivo de legislación especial:

- Los inversores, a quien, y muy especialmente en el caso de las sociedades anónimas cotizadas en bolsa, hay que dar información correcta sobre las empresas depositarias de sus ahorros.
- El consumidor, a quien va dirigida la información publicitaria y, fundamentalmente, en el mercado de bienes de equipo, la información técnica.
- Los empleados y, en general, el mercado laboral. En primer lugar de cara a las negociaciones de los convenios y,

no menos importante, de cara al reclutamiento de nuevos miembros en el mercado de trabajo.

- El Estado, de forma que éste pueda, con un conocimiento real de la situación empresarial, realizar una política económica certera y practicar una política fiscal justa.
- El ciudadano, quien como miembro de una sociedad democrática tiene el derecho y deber de estar informado debidamente, participando con conocimiento de causa en las vicisitudes del país, colaborando con su contribución en la cobertura de las cargas públicas, exigiendo una dedicación adecuada de los fondos públicos y una fiscalización oportuna del destino y origen de esos fondos. Al ser las empresas piezas claves en la financiación del gasto público existe un claro interés ciudadano sobre la actividad empresarial, no siendo menor su interés sobre la forma en que la actividad de las empresas puede afectar al medio ambiente.

Las empresas deben esperar unas exigencias legales cada vez mayores que las empujen en el sentido de satisfacer cada vez mejor las necesidades de información pública en los cinco campos apuntados, especialmente en los cuatro últimos, al ser éstos los peor atendidos hasta la fecha. La legislación en este sentido no sólo hay que esperararla del Estado español, que indudablemente la producirá exigiendo su cumplimiento, y cuando esto ocurra no haremos más que incorporarnos al camino seguido por otros países, especialmente dentro del Mercado Común, muy avanzados en este sentido, sino del propio Mercado Común cuyas reglamentaciones nos afectarán el día que España se incorpore.

Además, en la información dirigida a los inversores, las empresas están sujetas a las exigencias impuestas por las Bolsas de Valores para admitir un papel a cotización. En este aspecto son cada vez más numerosas, siendo de esperar que el número aumente en las próximas décadas, las empresas españolas que cotizan en bolsas extranjeras, donde la reglamentación en materia de información suele ser muy exigente. Cabe esperar, asimismo, que la legislación complemente las normas sobre la información a revelar, con provisiones sobre medidas que garan-

ticen la corrección de la información exigida, en este sentido es de esperar la generalización de la auditoría en el concepto anglosajón.

Dentro del marco del Mercado Común han aparecido cinco directrices sobre armonización de legislación empresarial.

La primera puede considerarse como un primer borrador sin mayores consecuencias. Las segunda y tercera trata sobre formación de empresas y fusión de empresas. La cuarta aborda directamente el tema de la publicación de información por las empresas. Realizada en 1974, esta directriz trata del contenido y requisitos de la memoria anual, en particular sobre la forma de presentación y la validez certificada de la información financiera contenida en ella. La comunicación de datos a los empleados está vinculada al tema de la autogestión, tratado en la quinta directriz, donde se habla de gestión y auditoría.

La legislación dentro de los países del Mercado Común y Estados Unidos sobre la información que deben publicar las empresas varía ampliamente. Consideremos la situación desde tres puntos de vista: información al inversor, información a los empleados y lo que, en términos genéricos, podríamos denominar resto de la información pública e información social.

De cara al inversor son los Estados Unidos, Reino Unido y Holanda los países que han desarrollado los estándares de información más altos. La normativa más exigente procede de la «Securities and Exchange Commission» americana seguida de las normas del «U. K. Stock Exchange». Italia es el país del Mercado Común cuyas empresas menos información revelan de interés real para el inversor.

Existe por parte de los Gobiernos y las Bolsas de Valores un creciente interés por las auditorías de balances y resultados. En 1975 se publicó en el Reino Unido un importante documento sobre la publicación de información empresarial (1) cuyas recomendaciones, con el apoyo de numerosos hombres de empresa e instituciones, están causando un profundo impacto.

Sobre información a los empleados no hay ninguna reglamentación en los Estados Unidos de la que el autor tenga conoci-

(1) *The Corporate Report*, publicado en julio de 1975 por el Accounting Standards Committee, Reino Unido.

miento. Es corriente que los empleados de las empresas americanas sean accionistas y, en cualquier caso, está generalizada la práctica de que el empleado reciba la misma información que el accionista.

En las negociaciones laborales suele ser suficiente el detalle de información sobre las operaciones de la empresa que contiene los estados financieros dirigidos a los accionistas (2). En Francia e Italia hay poca legislación específica en este tema. Holanda, Bélgica y Alemania, donde los consejos de trabajadores juegan un importante papel en las relaciones laborales, hay legislación específica sobre la información que deben recibir los miembros de estos consejos. En Alemania, las grandes empresas tienen un consejo de supervisión en el cual un tercio de los miembros han de ser empleados. La legislación alemana contempla asimismo la información a que tienen derecho todos los miembros de organizaciones con más de mil empleados. En Noruega, empresas con más de doscientos empleados deben formar consejos de supervisión con un tercio de empleados en su composición. La legislación danesa exige la presencia de empleados en el consejo de administración, los cuales tienen derecho a todo tipo de información. En Suecia la principal Asociación de Empresarios acordó con los sindicatos en 1975 la creación de comités de auditoría que revisarán la veracidad de la información publicada por las empresas. En 1976, el Gobierno sueco publicó una ley obligando a las empresas a abrir sus libros a los sindicatos; el gobierno ha emprendido un amplio programa de educación para explicar a los trabajadores cómo interpretar correctamente la información contable.

En cuanto a la información pública y social, los primeros interesados son los Gobiernos, pensemos que la legislación impositiva de casi todos los países se basa normalmente en los beneficios contables de las empresas. Pero no son los Gobiernos, como decíamos anteriormente, los únicos interesados en este tipo de información, existe una presión creciente por parte del público, agrupaciones de consumidores, universidades y hasta de los pro-

(2) *Keeping Employees Informed*, Report no. 31 British Institute of Management, 1975. *Industrial Democracy*, Trades Union Congress, 1974. *The Employment Protection Act*.

pios gerentes de las empresas, en su deseo de reducir incertidumbres sobre el mercado en el que actúan, hacia una mayor información pública sobre las empresas.

La más avanzada experiencia en lo que podríamos llamar *contabilidad social* parte de los Estados Unidos. El «U. S. Department of Health» publicó un informe (3) donde destacaba la necesidad de hacer públicos los datos sobre el impacto de la actividad industrial en la salud, el medio ambiente, el crimen, la concentración urbana, la educación y la promoción e integración social. En Francia, el informe de la Comisión Sudrean sobre la reforma de la empresa incluye una recomendación sobre la necesidad de que las empresas publiquen anualmente un balance social, basado en indicadores sobre el impacto social de la actividad de la empresa. Muchas empresas holandesas realizan, siguiendo recomendaciones de su Gobierno, un informe anual sobre estructura laboral, contribuciones sociales, promoción y formación de sus empleados, estructura salarial, horas trabajadas y mejora en las condiciones de trabajo ocurridas durante el año. En Alemania y en los países escandinavos se ha realizado una tarea importante de investigación y experimentación en contabilidad social. La contabilidad social de las empresas está en sus comienzos, pero hay claros síntomas de que en el futuro aumentará la atención sobre este aspecto de la información pública sobre las empresas.

Cierta información como valor añadido, nivel de empleo o instalación de descontaminadores, etc., puede ser divulgada a fin de ayudar a aclarar el impacto total de la empresa en la sociedad.

Sin entrar en los aspectos de información social, dado su estado actual de gestación, hay una serie de datos sobre las empresas, no incluidos en los informes financieros y de gran interés nacional de cara a su síntesis en la elaboración de estadísticas que permitan un análisis coyuntural, veraz y actual, tan necesario para poder elaborar una política económica correcta. Es obligación de las empresas el producir y facilitar puntualmente esta información, base de los indicadores económicos y sociales

(3) *Towards a Social Report*, US Department of Health, Education and Welfare.

Nota: En España se está popularizando el concepto de «Balance Social» en vez del de «Contabilidad Social».

que al cabo podrán servir de orientación a las propias empresas y de información imprescindible al Gobierno a la hora de tomar medidas economicosociales.

En nuestro país la legislación sobre la información que obligatoriamente deberán publicar las empresas tiene como principal objetivo poder determinar la base imponible del Impuesto de Sociedades. Dado que la base imponible se identifica con la renta neta de las empresas, es decir, deducidos todos los gastos fiscalmente reconocidos como tales, la legislación exige información documentada sobre los beneficios incluyendo «una declaración de los beneficios líquidos obtenidos, copia autorizada del balance y de la memoria del ejercicio y los demás documentos que reglamentariamente se determinen» (4), reservándose la Administración el derecho «a comprobar con mayores datos la exactitud de las declaraciones y a realizar la comprobación mediante el examen de los libros, facturas y justificantes de su contabilidad» (5).

La legislación española vigente, por tanto, pone en manos de la Administración la posibilidad de exigir y comprobar cuanta información se precise en relación con el beneficio de las empresas. El fin claramente tributario de dicha información induce a las empresas a retraer esta información y a dificultar su comprobación, con lo cual la información pública facilitada por las empresas españolas tiende a ser escasa y distorsionada, aun en el caso de que la información sea solicitada con fines puramente estadísticos.

Desde un punto de vista exclusivamente fiscal, no basta con obtener información sobre el beneficio de las empresas, en definitiva, las rentas de las empresas son distribuidas entre personas físicas, las cuales, en realidad, son quienes pagan todos los impuestos, es decir, son los auténticos contribuyentes. No podemos, por consiguiente, independizar el Impuesto sobre Sociedades del Impuesto Personal sobre la Renta ya que ambos se integran en el sistema tributario directo y el primero es un preludeo del segundo.

(4) Artículo 71 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto General sobre la Renta de Sociedades aprobado por Decreto 3359/1967, de 23 de diciembre («BOE» 18 de mayo de 1968).

(5) Artículo 72 del mismo Decreto.

Cabe esperar, incluso, que el Impuesto sobre Sociedades termine siendo considerado como un impuesto a cuenta, siendo el Impuesto Personal sobre la Renta el impuesto definitivo (6). Con esta perspectiva, la información a obtener de las empresas con fines tributarios pasaría de estar centrada en el beneficio de la propia empresa a convertirse en una relación de sus contribuciones a personas físicas, ya sea en concepto de salarios a los empleados, compras a proveedores (7), pago de intereses a los acreedores o reparto de dividendos entre los accionistas.

Consideramos que no debe la información pública de las empresas estar a expensas de la legislación tributaria, muy por el contrario, una buena información pública debe ser previa a la legislación tributaria y ésta debe establecerse y hacerse cumplir con justicia, en base a un conocimiento real de la situación de las empresas y de la realidad económica española.

B) *Canalización*

Ya hemos apuntado, ante la gran dispersión de información en la base, la necesidad de concentrar esta información.

Es importante definir de forma integrada la manera de recoger la información de base, los cauces que canalizarán esa información y los puntos de consolidación de la misma a fin de evitar duplicaciones en la toma de datos y errores en la transmisión. Partiendo de que la captación de la información sea descentralizada, interesa establecer el tipo de información a recoger por los diferentes organismos públicos sobre distintas competencias (hacienda, industria, trabajo, comercio, etc.), evitando redundancias y estableciendo sistemas de actualización que eliminen la necesidad de volver a tomar periódicamente datos ya existentes. El formato de la información deberá ser estándar a fin de facilitar la tarea de consolidación; en lo posible la información deberá surgir normalmente de los sistemas de información internos de las empresas. Medidas de estandarización, como

(6) JOAQUÍN SOTO GUINDA: *Tributación de las Sociedades en España*. E. FUENTES QUINTANA y C. ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA: *Sistema Fiscal Español y Comparado*. Facultad de Ciencias Económicas de Madrid (Curso 1968 y 1969).

(7) Artículo 65 del Texto Refundido del Impuesto General Tráfico de Empresas, aprobado por Decreto 3314/1968, de 29 de diciembre («BOE» 6 de febrero de 1967).

el Plan General Contable, resuelven este problema técnico. A fin de evitar doble manipulación, la información puede ser suministrada por las empresas en medios magnéticos de estructura estandarizada, lo cual evitaría, para aquellas empresas que están mecanizadas, imprimir lo que más tarde se habría de grabar de nuevo. Los medios magnéticos admitidos podrían ser más de uno, disponiendo la administración de equipos de lectura apropiados, podrían utilizarse, por ejemplo, cintas magnéticas, «floppy-disk» y «cassettes».

C) *Elaboración y almacenamiento*

Dado el volumen de información, tanto la elaboración como el almacenamiento de la información pública, tendrá que ser realizada por medios electrónicos. La *elaboración* es de esperar que sea sencilla, básicamente consistente en consolidar datos por concepto, origen y período de tiempo para luego realizar un análisis de series cronológicas que podrían desestacionalizarse y en algunos casos extrapolarse, realizando, junto con el cálculo de regresiones, correlaciones y análisis factoriales entre series relacionadas; completando la elaboración de los datos con el cómputo de algunos índices de interés analítico y la elaboración de la contabilidad nacional.

Indudablemente el ideal sería poder alimentar con los datos un modelo econométrico que refleje la realidad del país (8). También podrían utilizarse modelos económicos parciales, modelos específicos sobre un aspecto económico del país o limitados a una región (9). El desarrollo del modelo español PREFICO puso de manifiesto las deficiencias de la información estadística y contable nacional, teniendo gran dificultad para obtener los datos trimestrales que maneja el modelo, muchos de los cuales tuvieron que ser estimados.

El *almacenamiento* de la información podría realizarse en dis-

(8) Modelos del tipo desarrollado por TINBERGEN, KLEIN y GOLDBERGER, como el Wharton Econometric and Forecasting Model o el Brooking Model de los EEUU, el modelo del profesor EVANS con la OECD para Francia o los desarrollados para analizar y simular la economía del Reino Unido, Canadá, Japón, Italia, Holanda o Suecia entre otros.

(9) Como los modelos Krzyzaniak y el modelo NEEMIS (New England Energy Management Information System).

positivos de acceso directo, constituyendo una o varias bases de datos de Información Pública.

El grupo especial de trabajo sobre informática del IV Plan de Desarrollo dio como definición de «Base de Datos» la siguiente: «Un conjunto de datos accesibles mediante ordenador, estructurados y reestructurables, recuperable fácil y eficazmente, con independencia de las aplicaciones y por multiplicidad de usuarios.»

Al diseñar una base de datos debemos, por tanto, tener en cuenta los siguientes puntos:

- La información a recoger en la base de datos.
- La estructura de los datos con independencia de las aplicaciones y los usuarios.
- La forma de realizar eficazmente la actualización y recuperación de los datos.

Uno de los defectos de los sistemas de información en uso es la redundancia de información y la duplicidad de esfuerzos en su captación, elaboración y mantenimiento, sin que con ello se facilite el acceso en el momento oportuno.

Pensemos, por ejemplo, que estadísticas sobre cifras de paro y actividad laboral eran recogidas y elaboradas simultáneamente por el INE, la Organización Sindical y el Ministerio de Trabajo. La filiación individual, iniciada por la autoridad judicial, es mantenida simultáneamente por las autoridades municipales, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de la Gobernación. Un cambio de domicilio, acontecimiento cada vez más frecuente en un país desarrollado, supone la actualización de por lo menos tres registros oficiales, cuando bastaría con la existencia de un registro central de población, accesible por todos los organismos competentes.

La información: un problema implícito en la definición de la información a recoger es la selección del organismo o autoridad competente responsable de exigir y mantener un conjunto de datos. Este punto es meramente político y no técnico, ya que existen soluciones técnicas para que varios usuarios puedan consultar una información común, pero la responsabilidad de la corrección e integridad de los datos debe ser única.

Una primera aproximación en la definición de la información a recoger sería identificar por temas, necesidades de información en los distintos estamentos públicos, asignando a una única autoridad la responsabilidad de recoger y actualizar una información dada en caso de intereses comunes, y dejando la administración de la información que sea de la exclusiva competencia de un organismo a ese organismo; con la obligación en ambos casos de hacer accesible esa información a todo aquel que la necesite. No hay duda de que corresponde al Instituto Geográfico la creación y mantenimiento de la base de datos sobre recursos geológicos, mientras que siendo las estadísticas sobre actividad naval de interés tanto para Comercio como para Marina, no por ello se justificaría mantener un doble sistema de información. La gestión de la base de datos de población, por ejemplo, puede muy bien ser la causa de desacuerdos entre varios organismos y prevalecer la tentación de mantener sistemas paralelos en el Registro Civil, Hacienda, Interior y Presidencia del Gobierno (INE).

La estructura de los datos: la informática clásica crea una interdependencia entre los programas de explotación de la información y la estructura de los ficheros magnéticos en los que la información está recogida. La técnica de bases de datos rompe con esta subordinación, permitiendo la creación de ficheros con independencia de las aplicaciones posteriores de la información, permitiendo la utilización de los datos por distintos usuarios y que una reestructuración de la información existente no perturbe los programas de aplicación ya en servicio.

La forma de acceder a la información es la clave de un sistema de información eficaz, de nada nos sirve tener manuscritos de Leonardo de Vinci si no sabemos dónde los guardamos y menos aún si ignoramos que los poseemos. El acceso a la información debe poder realizarse con distintos criterios de identificación, lo cual es perfectamente factible con una base de datos adecuada. Así, una base de datos bibliográfica, por ejemplo, debe permitir identificar textos tanto por título como por autor, año de publicación y tema, materia, editor, etc.

D) *Distribución*

La puesta a disposición de los usuarios de la información pública puede realizarse con distintas soluciones técnicas. Lo más elemental sería publicar revistas o boletines especializados con datos específicos sobre la materia que se trate. El sistema más sofisticado sería poner las bases de datos con información pública a disposición directa de los interesados para su consulta en línea en el momento oportuno. Podría contarse con una red de terminales públicas instaladas en centros estatales (ministerios, bibliotecas, universidades), complementados con un servicio de «time-sharing», al cual fuese posible abonarse y acceder a través de la red telefónica. Sería preciso, en este caso, introducir sistemas de seguridad y confidencialidad con los que se pueda proteger a toda aquella información cuyas características lo aconsejen, de un acceso indiscriminado.

En los Estados Unidos se están multiplicando las bases de datos con información pública, mantenidas tanto por organismos públicos como por empresas privadas, a disposición de cualquier usuario mediante «time-sharing» (10).

5. **Definición de una política de información pública en las empresas**

En junio de 1975 la «Confederation of British Industry» (CBI) publicó un estudio (11) donde se recopilaba una serie de sugerencias sobre la forma de establecer una política de información que permitiese «suministrar a los empleados cuanta información útil para sus necesidades y deseos puedan proporcionar las empresas, ayudando así a la identificación del empleado con la empre-

(10) Por ejemplo, el sistema NAARS mantiene actualizados los balances y cuentas de resultados de unas 3.700 empresas. El sistema LEXIS es una base de datos pública con información sobre impuestos. INFORM es una base de datos con artículos publicados sobre distintos temas. En España, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas está conectado a través de la organización CENIDOC a las bases de datos bibliográficas DIALOG y ORBIT de Palo Alto, California y tanto el INTA como el Consorcio de Información y Documentación de Cataluña están conectados con el sistema RECON de Italia. Todas estas bases de datos están abiertas al público.

(11) *The Provision of Information to Employees*, publicado en junio de 1975 por la Confederation of British Industry.

sa, dentro de las limitaciones impuestas por la confidencialidad y la competencia». La CBI subraya la importancia de proteger la posición competitiva de las empresas, pero avisa de los riesgos que supone adoptar una política restrictiva sobre la información a publicar. «Las empresas deben tener en cuenta que las consecuencias de no proporcionar información a sus empleados puede causar más daños a sus relaciones laborales que los posibles riesgos de que esa información sea utilizada contra ellos en el mercado.»

La política de información incluye dos aspectos: el puramente técnico de los medios materiales que aseguren un sistema de comunicación eficaz y el político de decidir qué información debe darse a conocer.

En cuanto a los medios de comunicación pueden considerarse ya clásicos los siguientes:

- Informes especiales resumidos de la memoria anual.
- Periódicos o revistas internos editados por la empresa.
- Tablón de anuncios.
- Reuniones informativas con los representantes sindicales.
- Ruedas de prensa y comunicados a la prensa.

Respecto a qué tipo de información debe divulgarse, el informe de la CBI incluye una lista de sugerencias sobre el tipo de información a publicar, incluyendo información sobre los puntos siguientes:

- Organización de la empresa.
- Finanzas.
- Productividad y competitividad.
- Planes y perspectivas.
- Personal.
- Relaciones laborales.
- Salarios y condiciones laborales.

La lista completa se excluye en el anexo I.

La CBI advierte de los problemas de confidencialidad que pueden plantear algunos de los puntos considerados.

En julio de 1975 el «Accounting Standards Committee» de Gran Bretaña publicó el ya citado documento «The Corporate Report», donde se plantea una revisión fundamental de los usos, propósitos y métodos de la información financiera a facilitar por las empresas. El documento declara que «toda entidad económica de cierta escala (empresas, departamentos gubernamentales, sindicatos, partidos políticos, etc.) tienen el deber social de publicar información sobre sus actividades, sea o no una obligación legal». El informe identifica hasta siete grupos de usuarios de esa información:

- Inversores.
- Instituciones crediticias.
- Empleados.
- Analistas y asesores financieros.
- Otras empresas.
- El Gobierno.
- El público.

A fin de poder satisfacer las necesidades básicas de información de esos grupos, el informe recomienda que la memoria anual de esas entidades deberá contener como mínimo los capítulos siguientes:

- Informe del Presidente.
- Informe de la Dirección.
- * Certificado de auditoría externa.
- Pérdidas y ganancias.
- Comentarios a los cambios en capital y reservas.
- Balance.
- * Flujo de fondos.
- * Valor añadido.
- * Evolución del nivel de empleo y actividad.
- * Informes sobre pagos a/y del Gobierno.
- * Transacciones en divisas.
- * Perspectivas futuras.
- * Objetivos corporativos.

- Resumen comparativo de los últimos cinco años sobre:
Pérdidas y ganancias.
Balance.
Flujo de fondos.

Los conceptos señalados con un * no son normales en las memorias de las empresas españolas y varios organismos no empresariales de los incluidos en el concepto general de entidades económicas, ni siquiera presentan memoria. En el anexo II se comentan en detalle los conceptos marcados con asterisco.

6. Objetivo, características y contenido de la información pública

Prescindiendo de la información dada por las empresas a sus empleados, accionistas, etc., y circunscribiendo el concepto de información pública a nuestra definición inicial, es decir, a la información estadístico-contable recogida y elaborada por entidades públicas para su posterior publicación, vamos a examinar rápidamente las características que debería reunir dicha información en base a los conceptos que hasta aquí hemos expuesto.

La Información Pública deberá ser una información coherente, válida, correcta, estructurada, actualizada y accesible que permita:

- A las autoridades tomar medidas de política economicosocial valorando alternativas y fijando la legislación fiscal sobre bases ciertas.
- Al país, tomar conciencia de la situación real del mismo sintiéndose copartícipe de las vicisitudes nacionales y consciente de la necesidad de su contribución al desarrollo del bienestar común.
- A los empresarios, detectar áreas de nuevas oportunidades dentro de un contexto económico coherente.

El objetivo último es obtener un desarrollo equilibrado que responda a las necesidades y posibilidades reales del país y fomenta el bienestar economicosocial, elevando, en definitiva, la calidad de vida.

El primer aspecto a considerar es el contenido de la Información Pública. Decíamos que la Información Pública deberá ser coherente y válida. La elaboración de la información estadístico-económica nacional se viene haciendo en función de los datos que existen. Datos que son recogidos de distintas fuentes, por distintos medios y generalmente concebidos para fines concretos al margen de las posibles necesidades de la Información Pública. Así, el Ministerio de Industria elabora datos sobre la renta industrial, Agricultura sobre la renta agraria (normalmente por campañas agrícolas), Hacienda obtiene información fiscal y contabiliza el gasto público, etc., para que finalmente el INE haga lo que pueda con la heterogénea, y, aunque continuamente mejorada, todavía escasa información disponible, completándola con encuestas y estudios concretos realizados por el propio Instituto, en paralelo a los realizados por otros Ministerios.

Corresponde a la Comisión Mixta de Coordinación y Asesoramiento para las cuentas nacionales definir la validez y asegurar la coherencia de la Información Pública.

En opinión del autor, las líneas maestras que articulen toda la Información Pública, deben integrarse en la contabilidad nacional y comprender, como mínimo:

- La propia Contabilidad Nacional de España cubriendo las cuentas de todos los *sectores económicos y ramas de actividad* con datos directos, eliminando estimaciones, hipótesis y cálculos por saldo residual. Con una clasificación de los conceptos que establezca una cobertura completa de la actividad nacional y un grado de desagregación adecuado, permitiendo el desglose de la contabilidad, además de por sectores económicos y ramas de actividad, por regiones económicas y períodos trimestrales, y una estructura que permita su integración con el Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas (SEC).
- Tablas «input-output» regionales y nacionales que pongan de manifiesto los flujos económicos y la relación entre los distintos factores de producción, la renta, el consumo y la inversión. Elaboradas según las normas de la Oficina Esta-

distica de las Comunidades Europeas y actualizadas al menos cada cuatro años.

- Un balance nacional, en base a censos adecuados de nuestro patrimonio agrícola-ganadero, artístico, industrial, comercial, financiero, geológico-minero, etc., que nos permita conocer la magnitud de nuestros recursos y el estado de nuestras reservas, de forma que podamos seguir su evolución histórica anticipando su deterioro y planificando su renovación o sustitución.
- La planificación nacional que permita un desarrollo armónico y equilibrado de nuestra economía orientando la inversión hacia sectores prioritarios dentro de un marco de actividad coherente y trazando las líneas maestras que orienten la actuación coordinada de las distintas unidades económicas.
- Un modelo macro económico regional y nacional que permita simular medidas de política económica y conocer las interrelaciones entre las distintas variables.
- Un conjunto de series cronológicas sobre distintos aspectos de la economía que permitan analizar la coyuntura, establecer correlaciones y extrapolar tendencias.

El segundo aspecto a considerar es puramente técnico, refiriéndose al proceso físico de la Información Pública, proceso que debe ser contemplado en su totalidad, coordinando los aspectos de obtención, canalización, elaboración, almacenamiento y distribución.

- La obtención debe ser distribuida, asignando a distintos organismos centrales o regionales la captación sistemática de información de su competencia, pero de forma coordinada y sobre bases homogéneas a fin de permitir su integración posterior. Con la obligación por parte de las unidades económicas de facilitar periódicamente información real y puntual. Parte de la información pudiera ser anónima siempre que se identificase la rama y el grupo de actividad, el sector económico y el sector territorial.

Cada unidad económica debería dirigir su información a un solo organismo público, evitando la duplicidad de

solicitudes de información y el solapamiento de responsabilidades.

- La canalización debería realizarse electrónicamente, realizando la conversión a medios electrónicos lo más cerca posible a los puntos de origen.
- La elaboración y almacenamiento debería realizarse de forma automática por medios electrónicos, consolidando la información siguiendo una estructura jerárquica por regiones (o sectores territoriales), ramas de actividad y sectores económicos. La estructuración de los datos sería facilitada por la creación de bases de datos diversas pero compatibles.
- La distribución puede realizarse mediante consultas directas por teleproceso a las distintas bases de datos existentes. Las unidades económicas pueden completar la información pública oficial distribuyendo la información adicional que su propia política de información pública determine.

Existe por último, un aspecto de formación e información pública sobre la importancia que tiene para el país el contar con una información correcta, la cual constituye un bien común y forma parte de nuestro patrimonio nacional.

ANEXO I

Lista de sugerencias editada por la «Confederation of British Industry» sobre la información a publicar por las empresas. Los puntos señalados con un asterisco son aquellos que se consideran sujetos a posibles problemas de confidencialidad o competitividad para cualquier tipo de empresa. Una empresa concreta puede considerar críticos otros puntos entre los sugeridos por la CBI además de los aquí marcados como tales.

- Información sobre el conjunto de la empresa.
 - Organización de la empresa*
 - Actividades de la empresa.
 - Organización de la empresa en relación con otras empresas subsidiarias o propietarias si las hay.

Nombres de los directivos y cargos.
Información sobre accionistas.
Estructura orgánica.
Productos o servicios ofrecidos.
Objetivos y políticas generales de la empresa.

Finanzas

Beneficios.
Dividendos.
Costes de producción totales *.
Total pasivo.
Total activo fijo.
Remuneración de consejeros y directivos.
Total de salarios.
Porcentaje de los salarios sobre el total de gastos *.
Porcentaje de los costes administrativos sobre el total *.
Coste de las materias primas *.

Productividad y situación competitiva

Porcentaje de la exportación sobre el total de ventas.
Datos sobre los principales competidores nacionales e internacionales.
Posibilidad de expansión *.
Pedidos en cartera *.
Producción actual y planes *.
Nivel de empleo y estándares de productividad *.
Coste de mano de obra por unidad de producción *.
Incremento de beneficios por incremento de productividad alcanzable *.

Planes y perspectivas

Fusiones o compras de otras empresas *.
Inversiones y expansión *.
Cierres *.
Cambios de locales *.
Investigación y desarrollo *.
Cambios de líneas de productos *.

— Información laboral.

El personal

Número medio de empleados.

Número de empleados por sexo, grado, ocupación, departamento, etc.

Rotación, renunciaciones y despidos.

Absentismos.

Puntualidad.

Formación y entrenamiento.

Días perdidos por disputas laborales.

Las relaciones laborales

Normas de seguridad.

Programas de seguridad.

Salud y asistencia sanitaria.

Servicios sociales.

Actividades sindicales.

Programas de reclutamiento.

Actividades deportivas.

Medidas disciplinarias.

Política de promoción.

Normas laborales.

Salarios y condiciones laborales

Niveles salariales.

Horas de trabajo.

Fiestas.

Pensiones.

Situación de las negociaciones salariales y resultados.

Principios y estructura del salario.

Valoración del trabajo.

Normas para la planificación de las vacaciones.

Participación en beneficios.

Posibilidades de compra de acciones.

Seguros de vida.

ANEXO II

Comentarios sobre los capítulos que el Accounting Standards Committe recomienda sean incluidos en las memorias anuales de las entidades económicas y no son normales en las memorias de las empresas españolas.

- * El certificado de auditoría externa, exigido por la gran mayoría de las Bolsas de Valores del mundo, difiere de la tradicional censura de cuentas española en las técnicas y profundidad de la revisión de los asientos contables que dan origen a los estados financieros. El auditor certifica no sólo la validez de las cifras sino la corrección de los principios contables aplicados en su elaboración.
- * El flujo de fondos analiza la evolución de todas las cuentas del balance, mostrando las relaciones entre las distintas cuentas.
- * El comentario sobre valor añadido puede incluir:
 - Compra de materiales y servicios.
 - Salarios y beneficios del personal.
 - Contribución a la Seguridad Social.
 - Intereses pagados.
 - Impuestos.
 - Dividendos.
 - Cantidad retenida para reservas.
- * Sobre la evolución del nivel de empleo y actividad se puede dar información como la siguiente:
 - Número de empleados: media durante el año y número el día de cierre del ejercicio.
 - Razones globales explicando el cambio de nivel de empleo respecto al ejercicio anterior si es significativo.
 - Distribución de empleados por edades y sexo.
 - Funciones de los empleados.

- Localización geográfica del empleo.
- Cierre de centros, ventas o adquisiciones de filiales ocurridos durante el año.
- Horas programadas y horas trabajadas durante el año por grupos de empleados.
- Coste de los empleados por categorías incluidos seguridad social y beneficios.
- Costes y beneficios asociados a mutuas, pensiones, asistencias sociales, etc., y capacidad de esas instituciones para soportar contingencias futuras.
- Coste, tiempo, personas y recursos dedicados a formación. Personal formado en el año.
- Sindicatos reconocidos por la entidad y número de afiliados en la empresa a cada sindicato.
- Seguridad laboral y asistencia sanitaria. Frecuencia y gravedad de accidentes y enfermedades.
- Diversos índices sobre productividad, absentismo, etc.

* Sobre pagos a/y del Gobierno se puede incluir:

- ITE recogido y pagado.
- Impuestos sobre beneficios.
- Tasas, gravámenes, contribuciones y otros tributos pagados a las autoridades locales y nacionales por distintos conceptos.
- Contribución de la empresa a la Seguridad Social.
- Facturado al gobierno por bienes o servicios.
- Subsidios y desgravámenes recibidos.
- Préstamos oficiales recibidos en el año, o intereses y amortizaciones de préstamos en curso.
- Inversiones oficiales y adquisición o venta de capital de la sociedad por organismos oficiales.
- Dividendos pagados a organismos oficiales.

* La información sobre transacciones en divisas incluye todas las operaciones con el extranjero aunque la denominación sea en pesetas, tales como:

- Facturación por exportación.
- Pagos por importaciones:
 - De equipos de inversión.
 - De materias primas.
 - De tecnología.
 - De bienes y servicios varios.
 - De productos para la comercialización directa.
- Inversión recibida del exterior en acciones o bonos.
- Créditos de entidades extranjeras.
- Pagos de intereses o dividendos al exterior.
- Inversiones realizadas en el extranjero.
- Cobro de intereses o dividendos para inversiones en el extranjero.

* Sobre perspectivas futuras a partir de la fecha del balance se puede incluir:

- Previsión de ventas.
- Previsión de cambios en el nivel de empleo.
- Planes de inversión.

Sería interesante incluir un análisis sobre el cumplimiento o diferencias de las realizaciones durante el año respecto a las previsiones del año anterior.

* Sobre los objetivos se pueden citar:

- Valor añadido a alcanzar.
- Rentabilidad.
- Financiación.
- Dividendos.
- Planes para reducir la contaminación.
- Datos de interés para el consumidor como nuevos productos, mejoras en los existentes, cambios de precios o formas de distribución.
- Investigación.
- Cualquier otro dato de interés social.

