

El esperado ataque a las Empresas Públicas

Laboratorio de Empresas Públicas de Siembra

2023

El 2022 ha sido testigo de una gestión fuertemente perjudicial para las empresas públicas y para una mirada centrada en los derechos de las grandes mayorías con relación a las políticas públicas de las que dichas empresas constituyen instrumentos de capital importancia. Estos sectores han sido teatro de las grandes orientaciones políticas del Gobierno actual que marcan un contraste insoslayable con los 15 años de gestión, administración y gobierno de parte del progresismo.

Los ejes fundamentales son el intento de privatización, mediante ingeniería jurídica y económica del siglo XXI de las empresas públicas, una gigantesca traslación de recursos y riqueza desde los sectores populares y pequeñas empresas hacia los grandes conglomerados económicos nacionales y transnacionales y el abandono de la centralidad de los derechos de carácter universal en el diseño de las políticas sectoriales.

En esas líneas de análisis, subrayamos algunos acontecimientos y decisiones políticas que han marcado un año que entrará en la Historia como uno de los más regresivos en términos de derechos y desarrollo nacional.

1. Privatización: el año en que lo público ha vivido en peligro

El paso a manos privadas de la prestación de los servicios públicos y, en general, de las actividades económicas llevadas adelante por empresas públicas ha sido un objetivo histórico del herrerismo que lidera la coalición de gobierno y de los sectores riveristas que permanecen en el Partido Colorado.

En los 90, el mecanismo era totalmente descarnado: la venta de las empresas públicas a privados, que tuviera lugar, tristemente, en nuestra región. La voluntad popular expresada en la resistencia instrumentada en referéndum distinguió a Uruguay en la región y le permitió acceder a lugares de liderazgo en la comparativa de sus servicios públicos con otros países emergentes.

En los años 2000, se procuró la privatización con formas asociativas, con suerte variada para quienes buscaron mediante esta herramienta reducir a lo público a su mínima expresión, también con la utilización de los mecanismos de democracia directa. En la actualidad, las privatizaciones se efectivizan a través de mecanismos mucho más sofisticados que pasan por el desmantelamiento de las empresas públicas, la sumisión a la “libre competencia”, con marcos regulatorios injustos y sin un solo elemento científico que avale las bondades de la opción.

En esta tendencia, y contradiciendo fuertes pronunciamientos populares traducidos en normas muy precisas, incluso de rango constitucional, el Gobierno ha procurado la privatización de segmentos sustantivos de las telecomunicaciones y del suministro de agua potable.

En telecomunicaciones, durante 2022, se han otorgado licencias para prestación del servicio de transmisión de datos (que incluye el suministro de acceso a internet) a las empresas de televisión por cable del departamento de Montevideo, que, además, concentran la totalidad de la televisión privada por aire en el Área Metropolitana de Montevideo. Ninguna razón de desarrollo de las telecomunicaciones o mejora de los servicios a los clientes finales se esgrimió para tal decisión, sino la mera necesidad de las empresas.

¹ Violando los artículos 4 y 6 del Decreto Ley 14.235 Ley de creación de Antel de 25 de julio de 1974.

² Violando el artículo 47 de la Constitución de la República.

Desde el punto de vista normativo, se violó el monopolio de Antel, defendido por aproximadamente un 70% de la ciudadanía en el plebiscito contra la Ley de Empresas Públicas de 1992. Se adujo que se otorgaba la licencia en cumplimiento de los fallos de la Suprema Corte de Justicia que declararon inconstitucional el artículo 56 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. El argumento es totalmente falso: la empresa Nuevo Siglo³ demandó por daños y perjuicios por la negativa al otorgamiento de la licencia y perdió el juicio con el Estado en 2019. Es decir, pese a haber ganado el juicio, el Estado uruguayo igualmente le regala una licencia a la que no tiene derecho.

Desde el punto de vista de los derechos de las grandes mayorías, la medida es absolutamente perjudicial. El país, a través de Antel, hizo un gran esfuerzo de inversión para que la mejor tecnología disponible llegara a la gran mayoría de los hogares sin importar si eran ricos o pobres, si geográficamente podían amortizar la inversión o no. Es decir, las zonas más pudientes y de población más concentrada subsidiaron el acceso a la mejor tecnología a igual precio a las zonas más carenciadas o más alejadas. En pleno proceso de amortización de la inversión, artificial e injustificadamente se introducen fuertes competidores que, al menos, accederán a “una porción de la torta” (mercado) por más pequeño que este sea. El perjuicio a Antel como herramienta de despliegue de tecnologías de comunicación es evidente y perjudica sus posibilidades futuras de despliegue, en beneficio de toda la población nacional.

En otro ámbito y en línea con la política privatizadora, el énfasis del Gobierno es impulsar insólitamente un Proyecto que favorece a privados, caro, innecesario y que no cumplirá su objetivo como fuente alternativa de agua. Es así, que el Proyecto conocido como “Neptuno”, se ha orquestado a espaldas de la población y de la academia nacional, lo que ha provocado sendas recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) N° 1157/2022 y N° 1195/2023 respectivamente, en las que se recomendó al Ministerio de Ambiente y a OSE “no innovar, ni continuar adelante respecto al llamado a licitación pública referida” mientras no “se establezca una planificación de los recursos hídricos de acuerdo a los estándares internacionales y nacionales del derecho humano al agua” así como “diseñar e implementar un plan de información y participación que incluya mecanismos de participación y acceso a la información amplios, públicos y transparentes”.

El fuerte avance de la contaminación del agua por los agrotóxicos, así como de las sequías por el calentamiento global y los fenómenos climáticos cíclicos, hace imprescindible la generación de una fuente alternativa de agua, tal como lo ha dejado dramáticamente de manifiesto la actual crisis hídrica que ha privado del más básico derecho a la mitad de la población del país. La represa de Casupá, impulsada por el Gobierno del Frente Amplio a partir de 2014 y cancelada por el actual Gobierno en 2021, era y es la mejor opción, por tratarse de un proyecto menos costoso, necesario para afrontar las proyecciones de aumento de consumo y fundamentalmente se trataría de una fuente potable por estar en una zona de pastizales, con escasa actividad agropecuaria, gestionada íntegramente por una persona jurídica estatal (OSE), en cumplimiento del mandato constitucional (artículo 47).

En cambio, el Proyecto Neptuno triplica el gasto (USD 100 millones vs. USD 288 millones sin tener en cuenta expropiaciones en este último caso), se entrega a privados la potabilización del agua, no cubre el aumento futuro del consumo y se trataría de una fuente contaminada. En efecto, la contaminación del Río de la Plata es tan alta, que existe prácticamente todo el año presencia de cianobacterias en el lugar proyectado para la toma y solamente escasea la presencia si hay viento del sudeste que lleve agua salada, surgiendo justamente el problema de la salinidad. En épocas de sequía los grandes embalses se convierten en un caldo de cianobacterias y con las lluvias desbordan y derraman todas las cianobacterias hacia al Río de la Plata, llegando hasta Rocha inclusive. La prensa científica e internacional ya está avizorando al Río de la Plata como una de las zonas de ciclo muerto, por falta de oxígeno. Mientras tanto, los técnicos de la consultora israelí han cobrado altas sumas por la realización de informes desde el desconocimiento, sin intercambio alguno con la Academia de nuestro país, proponiendo soluciones inconvenientes como la introducción de una especie invasora para “purificar el agua”, cuando está estudiado que destruyen la fauna autóctona que forma parte de la capacidad de autodepuración de nuestras aguas. De esta forma, el retroceso de nuestro país de buenas prácticas en materia ambiental se acrecienta cada vez más, no evaluándose el impacto en el ecosistema, vulnerándose la conservación de la biodiversidad, enfermándonos cada vez más.

³ Además de tres empresas del interior que también accedieron ahora a licencias de prestación de servicio de acceso a internet.

En definitiva, el Proyecto Neptuno es una muy mala decisión, que supone perder el control de la calidad y soberanía del agua al país, que no llegaría a cubrir el abastecimiento necesario para el 2045, lo que hace inevitable la ejecución de la represa de Casupá.

Mucho más sutiles que los mecanismos señalados, son los de paulatino desmantelamiento de las empresas públicas a través de la desinversión y la pérdida de capacidades humanas.

Las cifras disponibles para el público general en la materia dan cuenta de una baja del número de funcionarios públicos en las empresas públicas⁴, que se ve como un logro desde una perspectiva ideológica de disvalor de la función pública apoyada en una longeva y persistente campaña mediática en tal sentido.

Sin embargo, la no discriminación y desagregación de esos números contemplando el personal técnico o el más formado en las nuevas tecnologías, necesarios para los desafíos propios de empresas tan tecnológicas y de negocio cambiante como Antel (y, por cierto, también las demás), determina serios retrasos y desacoples con las necesidades de la gente en términos de servicios eficientes y asequibles y del país, en términos de fortalecimiento de herramientas clave para su soberanía y su desarrollo.

La regla del tres por uno establecida por los Decretos N° 90/020 y 135/020 (de cada tres vacantes generadas sólo puede llenarse una), en la realidad se ha acercado a ser de tres por cero (lo ha sido en empresas como Antel).

La reducción del número de funcionariado quizás sea necesaria y quizás no. No hay un estudio serio (o no serio) que determine si lo es y, mucho menos, la forma racional de realizarlo (que nunca debería ser “al barrer”).

El Gobierno, preso de su ideología y de su histórico combate a la presencia estatal en sectores claves de la economía está dañando herramientas estratégicas para el desarrollo nacional, la competitividad de nuestras empresas y los derechos de nuestra gente. Y el tiempo que se pierde no se recupera. Las capacidades nacionales tampoco.

Otra forma de trasladar actividades de la gestión pública a lo privado radica en no realizar inversiones para favorecer a competidores privados. A modo de ejemplo, a principios de 2022, Antel debió lanzar comercialmente su red de telecomunicaciones móviles de quinta generación (5G). Tenía todo para hacerlo. En 2019, había sido la primera red 5G en América Latina puesta en funcionamiento, aunque restringida solo para servicios fijos⁵. En 2022, Antel tenía la infraestructura preparada, las radio bases preparadas, buena conectividad de las mismas mediante fibra óptica y buena cantidad de espectro radioeléctrico adecuado para salir comercialmente a prestar servicios en 5G, volviendo a ser pionera en calidad y servicios.

Sin embargo hoy somos prácticamente el único país de América que no tiene redes móviles 5G desplegadas. Recién el 28 de junio de 2023 se anunció el comienzo de la prestación del servicio con tecnología 5G por parte de Antel. El día 3 de julio, cinco días después, Movistar hacía lo propio. Insólitamente, el Directorio de Antel frenó el despliegue desde marzo de 2020 a la espera que sus competidores estuvieran en condiciones de brindar el servicio fundado en que no quería tomar una ventaja indebida en un mercado altamente competitivo. Como en muchos otros temas de política de telecomunicaciones, el Gobierno insiste en desplazar el fin constitucionalmente impuesto de efectivizar los derechos de toda la población a contar con la mejor tecnología disponible, priorizando la “sana” competencia con las multinacionales como finalidad de su política.

⁴ A modo de ejemplo, Antel pasó de 6.159 funcionarios/as en 2018 a 5.043 en 2022. ANCAP pasó de 2.419 funcionarios/as en 2019 a 2.117 en 2022.

⁵ Debido a la falta en 2019 de teléfonos móviles 5G.

Se faltó a la verdad cuando se intentó justificar la demora en base a que utilizar bandas de 4G para 5G congestionaría y degradaría el servicio de 4G, porque al conectarnos en 5G no lo hacemos en 4G por lo que descongestionamos esa red, ya que 5G es una interfase más eficiente desde el punto de vista del uso de espectro y, por lo tanto, le estamos sacando más jugo al mismo espectro radioeléctrico y porque se podría reutilizar las bandas de GSM y 3G para ampliar el espectro disponible en 4G. De hecho, finalmente se realizó el despliegue sin efectuar inversiones para solucionar el alegado problema.

Pero esto último no ha sido posible porque aún no tenemos disponible las llamadas de voz sobre LTE directo (VoLte), Es decir, Antel es de los pocos operadores del mundo que no tiene implementada aún esta tecnología, lo que obliga a que a pesar de que un teléfono esté conectado en LTE (4G), a bajar a una red 3G o GSM para poder hacer una simple llamada de voz. Esta demora obedece a la escasez de personal calificado y al tiempo “perdido” implementando la portabilidad numérica, que solo ha favorecido a la multinacional Claro durante 2022.

Entonces, resumiendo, estamos anclados a GSM y 3G por no tener ya habilitado VoLte, no aprovechamos esas frecuencias para desplegar más LTE y no aprovechamos nuestras ventajas competitivas para desplegar 5G y desarrollar nuevos negocios ya que tenemos un ecosistema de redes de telecomunicaciones de primer nivel (conectividad internacional con nuestros propios cables submarinos, Data Center, red de fibra óptica, etc.). Una estrategia lamentable de espera, que termina favoreciendo a los operadores privados que compiten con Antel.

Es verdad sí, que la banda de 3.5 GHz es muy interesante para aumentar la capacidad de 5G, por lo que ese espectro debió haberse subastado a principios de 2022, para sumarse luego como refuerzo en los puntos de mayor concentración de gente y los puntos donde se vaya generando alta demanda de tráfico. Pero, claramente, no era necesario esperar a la licitación de los bloques en esa banda para desplegar 5G, mejorando los anchos de banda, las latencias y la posibilidad de desarrollar más eficientemente el internet de las cosas con impacto en la incorporación de más tecnología a la producción nacional. Finalmente, la subasta de los bloques de 3.5 GHz se realizó el 9 de mayo de 2023.

En otro orden, el 2022 ha permitido analizar la aplicación del mecanismo de fijación de precios basado en el Precio de Paridad de Importación (PPI). El Gobierno ha publicitado ampliamente las bondades del nuevo sistema de fijación de los precios de los combustibles. La reforma del mercado de los combustibles lo haría más “competitivo y transparente”. Esto a su vez permitiría bajar los precios de los combustibles.

Como indicador de referencia potenció uno ya existente, el PPI, indicador calculado por la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) y que es publicado todos los meses. El Gobierno se vanagloria de haber fijado los precios por debajo de lo que “debiera”, si tomamos en cuenta el PPI, dando a entender que subsidia a los sectores que consumen el combustible. Esto es una falacia dado que el costo de fabricación de los combustibles efectuado por la Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP) a partir del petróleo crudo importado es inferior a la compra de la canasta de combustibles consumidos en el país. O sea que el PPI no es un indicador para un país que posee una refinería de petróleo. Debemos señalar que en el año 2022 este desfasaje (margen de refinación) a favor del Uruguay superó los USD 300 millones, lo que le dio espalda al Gobierno para asumir la rebaja.

Lo que quiso ser una forma “científica” de justificar la sustitución de la refinación de los combustibles a cargo de ANCAP por la importación de combustible alegadamente más barato, terminó siendo un elemento claro de demostración de que es mucho más eficiente refinar que importar, además de las otras ventajas relativas a capacidades industriales nacionales, derrame en la línea de proveedores, empleo, soberanía, calidad, etc..

⁶ Lo que nos ha causado perjuicios ya que ya no podemos hacer roaming de voz en, por ejemplo, Estados Unidos, país que ya ha apagado las redes 2G y 3G y utiliza todo el espectro disponible para 4G y 5G.

⁷ Tal como el Frente Amplio había señalado una y otra vez durante la campaña del referéndum contra la Ley de Urgente Consideración.

También fracasó el intento burdo de identificación de la “transparencia” en la fijación de precios con su determinación en base meramente al mercado: el gobierno no siguió el precio fijado por URSEA por motivos políticos, lo que no está mal por la marcada influencia de los combustibles en el funcionamiento de la economía. Lo que está mal es la opción política efectuada por el gobierno y que le haya mentado a la gente identificando sumisión al libre mercado con transparencia.

Adicionalmente, también en ANCAP, debe relevarse lo sucedido en relación a la licitación para el envasado de supergás. ANCAP, a través de su subsidiaria Ducsa, está presente en el mercado del supergás o “GLP”. Posee dos plantas de envasado que operaban en una empresa en sociedad con las empresas privadas Acodike y Riogas. Esa empresa, llamada Gasur, a su vez le envasaba a Ducsa sus garrafas.

Esta fórmula, que no era la mejor opción, determinaba que ANCAP participaba con el 40% de la sociedad. Durante 2022, el Gobierno rescindió dicho contrato y efectuó una licitación para arrendar sus dos plantas de envasado, en línea con lo aconsejado en el documento final de la “Comisión de Expertos” designada para analizar el mercado de los combustibles. La situación es insólita pues le arrienda sus plantas a la competencia. La situación actual es que ANCAP le comprará el envasado a empresas de la competencia, cuando podría haber gestionado por lo menos una de sus plantas lo que haría más robusta su cadena de negocios. El Gobierno dice que el precio del envasado es más barato que lo que pagaba anteriormente. Esto es una verdad a medias, dado que la comparación se realiza con el costo de envasado de Gasur, pero no sobre lo que costaría gestionar su propia planta y constituye una forma de subsidiar a sus propios competidores privados.

En 2022, y el comienzo de 2023, ha sido también un tiempo que ha evidenciado la sinrazón de algunas voces de la coalición de Gobierno que siguen criticando las inversiones realizadas con relación a la matriz eléctrica. Luego de la transformación de la matriz eléctrica, principalmente durante 2021, se registraron cifras récord de ingresos económicos al país por exportación de energía eléctrica, en función de la coyuntura de años de déficit hídrico en Brasil, con el consiguiente impacto en su generación eléctrica. Mucho se ha hablado y resaltado el éxito que implican estas cifras de exportación y su beneficio a las cuentas públicas.

Durante el verano de 2023, la coyuntura es diferente. La situación de hidraulicidad en Brasil no es de déficit y sí lo es en Uruguay. Por lo tanto, el flujo de energía a través de la frontera se ha revertido, y es neto hacia Uruguay. En algunos días de febrero de 2023, de un consumo de Uruguay que ronda los 40 Gwh diarios, aproximadamente 12 Gwh (30%) provienen de importaciones de Brasil, con energía a costos menores que los que habría incurrido el país encendiendo sus centrales térmicas. De hecho, se han dado momentos en los que el 46 % de la potencia consumida por Uruguay ha provenido de Brasil.

De lo manifestado, puede concluirse que la, en su momento, criticada inversión en interconexión (en este caso, la convertidora de frecuencia de la ciudad de Melo) optimiza el costo de abastecimiento de la demanda en ambos escenarios. Es un “gana-gana” en las dos coyunturas climáticas, lo que se denomina “Optimización Energética Regional”, y solo es posible cuando se favorecen los intercambios de energía internacionales con una mirada regional de los problemas de suministro.

Una vez más el país, con independencia del partido que gobierne, se beneficia de la planificación seria y con visión de futuro, y de las decisiones de inversión en infraestructura eléctrica adoptadas durante los gobiernos de izquierda. La filosofía de desinversión pública general que defiende el actual Gobierno, consecuencia de su visión ideológica, nos habría privado de todos estos beneficios.

⁸ Página 33 del informe.

⁹ En la mañana del 6 de febrero de 2023.

2. Distribución de riqueza: la paradoja de Hood Robin, robándole a los pobres para entregarles a los ricos

Uno de los objetivos más evidentes del actual Gobierno ha sido operar una gigantesca traslación de riqueza y recursos de los sectores populares a los grandes empresarios, graficados en la metáfora de los “malla oro” de las carreras ciclísticas. Existen mecanismos muy evidentes para ello como la reducción sustantiva del salario real en un contexto de fuerte crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y la consiguiente caída de jubilaciones y pensiones, el fomento de la economía informal o rectamente irregular a través de la desregulación y eliminación de controles al lavado de activos, o las modificaciones regresivas en la matriz tributaria. Otras fórmulas son mucho más sutiles y han tenido a las políticas tarifarias del Gobierno respecto a las empresas públicas como campo de acción.

En materia de energía eléctrica, se ha producido un creciente subsidio a los grandes consumidores por parte de los hogares y las pequeñas empresas.

En materia de supergás, el Gobierno intenta engañar a la población, disfrazando un ataque al subsidio al precio de un combustible fuertemente arraigado en la canasta energética de los hogares uruguayos. De manera sistemática, el supergás ha subido por encima del promedio del resto de los combustibles. Paralelamente, se ha arbitrado un mecanismo para el acceso al supergás con una reducción de precio del 50% a los beneficiarios del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

El discurso implícito (a veces explícito) del Gobierno es focalizar el subsidio. Solo subsidiar a los que realmente lo necesitan y no a la generalidad de la población, como se hizo durante todo el ciclo progresista. Como señalan los más serios estudios en la materia, no es cierto que los gobiernos de derecha no tengan políticas sociales. Las tienen. Y hasta pueden llegar a ser eficientes. El problema es que son focalizadas, rozando con la caridad. En cambio, las políticas sociales de izquierda son generalistas. Apuntan al mayor goce posible de los derechos por parte de las más grandes mayorías, en procura de objetivos de Justicia.

Por otra parte, los números disponibles con relación a este programa demuestran la falacia en el razonamiento del Gobierno. La información disponible da cuenta de que 147.623 personas se ampararon en el régimen de reducción del 50% del precio de garrafas de supergás. Si bien lo más certero sería contar con el número de hogares beneficiados, dado que solo se cuenta con el número de personas, corresponde concluir que el beneficio ha alcanzado a aproximadamente 4% de la población. Teniendo en cuenta que, de acuerdo a la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística, al primer semestre de 2022, un 10,7% de las personas en Uruguay están bajo la línea de pobreza, el subsidio no llega a alcanzar a la mitad de los pobres.

Pero, por cierto, en una mirada de izquierda, los subsidios no solo deben alcanzar a las personas bajo la línea de la pobreza sino a amplios sectores de la población, que incluyen a los y las trabajadoras, jubilados y jubiladas, etc..

De tal modo, puede afirmarse que, en su conjunto, la medida de aumentar el precio del supergás para eliminar el subsidio a su consumo es una medida que afecta a las grandes mayorías, en beneficio de los sectores más pudientes que no necesitan del subsidio al energético en cuestión.

Mucho más fácil aún resulta apreciar el traspaso de riqueza a los más poderosos en la tarifa de energía eléctrica. El marco normativo que permite a los grandes clientes de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), transformarse en “clientes libres” (fuera de UTE), está vigente desde 2001. Sin embargo, varios factores configuran una realidad en la que la mejor opción para cualquier gran cliente es ser “regulado”, es decir, no transformarse en un “cliente libre” debido a:

1. La obligación de contratar cierto porcentaje de potencia “firme” (que sólo UTE tiene, por lo que esa parte la deben negociar con UTE, o realizar costosas inversiones en generación

¹⁰ Si tomamos la estimación de población actual del Uruguay de 3.420.000 personas, a la espera de las cifras del Censo 2023.

eléctrica propia). La idea detrás de la potencia “firme” es asegurar el suministro eléctrico.

2. La incertidumbre en la evolución de los precios de mercado (spot y otros). En varias oportunidades durante los gobiernos de izquierda se “amenazó” por parte de algunos grandes clientes con que se “irían de UTE”, pasando a la categoría de “cliente libre”, como mecanismo de presión en la baja de sus tarifas.

Desde UTE, siendo conscientes de que la mejor opción para ellos era mantenerse como clientes de la empresa pública, no cedieron a estas presiones, y todos se mantuvieron en la cartera de clientes de UTE, ateniéndose al pliego tarifario.

Durante el ciclo progresista, el país, principalmente a través de UTE, ha realizado las inversiones necesarias para reducir la variabilidad y el promedio de los precios de mercado, mitigando el riesgo señalado para el pasaje a “cliente libre”. Este beneficio es brindado a todos los consumidores (industriales, residenciales, comerciales, Estado).

El actual Gobierno ha cedido a la misma presión de siempre de algunos grandes consumidores de energía eléctrica, concediendo una drástica reducción de tarifa para algunos grandes consumidores, con la excusa de que abandonarían el contrato con UTE para pasar a ser “clientes libres”.

Por otro lado, gravitando sobre la otra razón por la que conviene a los grandes consumidores permanecer como clientes de UTE, se está intentando asignar potencia firme a las centrales eólicas, lo que no hace más que alimentar esta presión a la baja de las tarifas de los grandes consumidores, favoreciendo el potencial pasaje a “clientes libres”. Esta opción había sido desactivada durante el ciclo progresista porque, de flexibilizar este requisito, el aseguramiento de la electricidad recaería de todas formas sobre UTE, ya que es uno de sus cometidos fundamentales en tanto prestador estatal del servicio.

El resultado: se benefician los “malla oro” y se concentran en ellos los beneficios económicos de haber bajado los costos de generación y disminuido su variabilidad e imprevisibilidad. Todo ello en detrimento de los clientes comunes, tanto domiciliarios como comerciales y estatales, de modo que el resto de los clientes subsidian a los más poderosos económicamente.

3. Derechos y desarrollo, ¿y ahora quién podrá defendernos?

La Declaración del Derecho al Desarrollo de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas del 4 de diciembre de 1986, proclamó al desarrollo como un derecho humano inalienable, participativo, siendo la persona humana el sujeto central del desarrollo, teniendo los estados el deber de formular políticas de desarrollo nacional.

La evolución del concepto ubica al desarrollo como un proceso esencialmente creativo, (desarrollo es un proceso de “destrucción creativa”, según Schumpeter, 1942) de ampliación de las capacidades individuales y sociales, aplicando y reproduciendo las mejores prácticas de un tiempo histórico, siendo las personas agentes de cambio, en un contexto de sostenibilidad (desarrollo humano sustentable).

El derecho humano al desarrollo debe ser garantizado por el Estado, mediante la implementación de políticas públicas. En este sentido, resulta de relevancia el aporte de la economista italiana Mariana Mazzucato quien desmitifica la creencia de que todo el progreso en el ámbito privado se debe a su propio esfuerzo, marcando que en realidad dicho progreso fue posible en virtud del ámbito propicio generado por el propio Estado. Esa noción apunta a desestructurar una vieja concepción de corte netamente privatizadora, procurando poner a los verdaderos responsables en su justo lugar, dando relevancia a las políticas públicas generadas desde el Estado (Mazzucato, 2014). Lejos de esta concepción se ubica la actual postura del Gobierno.

Ejemplo de ello, son las restricciones del consumo de agua implementadas recientemente en forma totalmente tardía, fruto de una clara desidia del Gobierno acentuada en 2022, violándose flagrantemente lo preceptuado en la Constitución de la República de 2004 y los cometidos de la Ley N° 11.907 Orgánica de OSE. Y mucho más aún el suministro de agua salina, de muy mala calidad que ha afectado a la población del Área Metropolitana de Montevideo en el primer semestre de 2023. La falta de previsión, sumado al desmantelamiento de personal estratégico y operativo de OSE, así como la insuficiente inversión, han sido los desencadenantes de los anuncios de falta de agua en lo inmediato para gran parte de la población (60%). Una de las consecuencias han sido los problemas que los bomberos padecieron para combatir los graves incendios ocurridos en los últimos tiempos. La improvisación es de tal magnitud, que ni siquiera se utilizó el instrumento de las campañas de bien público de la Ley N° 19.307 (Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual) para sensibilizar y concientizar a todos de un uso responsable del agua.

Paradójicamente, pocos días antes del anuncio de restricciones de agua, ante un pedido de acceso a la información pública, la Justicia dispuso que el Ministerio de Ambiente proporcione datos sobre la cantidad de agua y electricidad que insumirá el funcionamiento del data center que instalará Google en Uruguay, en el Parque de las Ciencias, en el departamento de Canelones. La referida información, fue negada oportunamente por considerarse por el Gobierno “secreto comercial”. En la sentencia se consideró que el acceso al agua potable como derecho humano fundamental es de tutela constitucional, “máxime considerando que el agua potable es un bien jurídico público y no un bien privado sobre cuyo destino está involucrado indudablemente el interés público, interés que la Administración no puede desconocer”. Se estima por investigadores de nuestro país, que el consumo de agua que insumiría el emprendimiento en Uruguay en más de 14 millones de litros diarios, equivalentes al consumo de aproximadamente 120 mil personas al mes.

En la medida que escasea el personal de OSE así como los materiales necesarios para trabajar, los reclamos efectuados por la población se encuentran muy demorados, al punto de que se han registrado pérdidas cuantiosas de agua por falta de una reparación inmediata. En el periodo 2005-2019 se invirtió un promedio de USD 86 millones por año, mediante recursos propios, préstamos de organismos multilaterales y fideicomiso. El Gobierno actual recortó las inversiones, topeándolas y habiéndose ejecutado por debajo del tope, es así que las inversiones reales ejecutadas en 2021 ascendieron a USD 61.5 millones, cuando OSE cuenta con ingresos por facturación promedio de USD 400 millones por año. El recorte presupuestal aprobado en 2022 por el oficialismo, provocó la postergación de obras para mejorar el abastecimiento de agua potable en todo el país, abandonándose las aguas, un retroceso en la regularización de las conexiones en los asentamientos y el congelamiento del plan para reducir la cantidad de agua que se pierde así como recortes en los recursos para la disposición final de los lodos en la planta de Aguas Corrientes. En materia de recursos humanos, la pérdida de personal ascendió a 1.030 de un total de 4.500 funcionarios/as que existían al asumir el actual Gobierno, traducándose en una pérdida del 23% del personal a la fecha.

En lo que refiere a ANCAP, mediante la acumulación de ganancias con un claro sesgo mercantil y en detrimento de la distribución de la riqueza, también el Gobierno opta por vulnerar el derecho humano al desarrollo.

En 2022, ANCAP obtuvo una ganancia de USD 170 millones. Es un número llamativo, más considerando lo anunciado por el Gobierno en lo relativo a que ANCAP debió asumir la “pérdida” en los combustibles, por no poder venderlos a los precios fijados por la URSEA en base al precio de paridad de importación. Partiendo de la base de la promesa electoral del actual Gobierno, de que iba a bajar los precios de los combustibles, podemos realizar el siguiente ejercicio. Ancap vende actualmente un millón de metros cúbicos de gas oil y 900 mil metros cúbicos de gasolinas, en números aproximados. Si aplicáramos los USD 170 millones de ganancia a la rebaja de las gasolinas, éstas podrían haber estado a \$7,50 menos de su precio de venta al público (alrededor de un 10% menos). Si sólo se lo aplicáramos al gas oil, este podría bajar \$7 aproximadamente (alrededor del 12% de su precio actual). Y si se decidiera aplicar la ganancia a bajar el conjunto del gas oil y las gasolinas, se podrían bajar \$3,60 aproximadamente.

La conclusión es que el gobierno pudo haber bajado el precio de los combustibles y sin embargo optó por recaudar USD 170 millones de ganancia en ANCAP, además de lo recaudado por el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Específico Interno (IMESI) (alrededor de USD 1000 millones). Todo esto en un contexto de aumento de la venta de combustibles.

Continuando con ANCAP, otras técnicas como la derogación de normas que tendían a la disminución de la contaminación, han sido efectivizadas, a costa de la salud de todas y todos y en franca violación del desarrollo humano sustentable.

La coalición de Gobierno derogó la obligación legal de mezcla de biodiesel en el gas oil. La mezcla permitiría reducir la huella de carbono del Uruguay, evitando, por ejemplo, en 2021, la emisión de alrededor de 90 mil toneladas de CO2 equivalentes a la atmósfera.

En el pasado año, la mezcla ha sido mínima con el argumento del sobre costo del biodiesel y con la promesa de aumentar la mezcla de etanol en las gasolinas. Lo que debemos recordar es que en este mismo momento el mundo sufre un cambio climático, cuyos efectos son patentes en el día a día. No corresponde oponerse a buscar alternativas más económicas al biodiesel, pero lo que parece irresponsable es suprimir la mezcla cuando todavía no se implementaron las alternativas.

Por ejemplo, con pocas inversiones se podría inyectar aceite vegetal no comestible en la refinería de La Teja, opción que estaba lista para licitarse en el gobierno anterior pero que fue abortada por este Gobierno.

Uruguay se suscribió al Acuerdo de París, comprometiéndose a mantener el aumento de la temperatura por debajo de los 2°C y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C respecto a los niveles de la época preindustrial, así como aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático, promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. La reducción de la mezcla de biodiesel en el gas oil que comercializa ANCAP supone un paso atrás en una política en que Uruguay había sido pionero.

En definitiva, 2022 ha sido un año nefasto para las empresas públicas, para las políticas públicas inspiradas en la satisfacción de los derechos de las grandes mayorías y un año de consolidación de los mecanismos de subsidio a los más poderosos por parte de las grandes mayorías nacionales.

Referencias

Acuerdo de París. Naciones Unidas (2015)

https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

Constitución de la República de Uruguay (1967) Reforma Constitucional, aprobada por plebiscito de fecha 31 de octubre de 2004.

<https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/47>

Declaración sobre el derecho al desarrollo (4 de diciembre de 1986)

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development#:~:text=El%20derecho%20al%20desarrollo%20es%20un%20derecho%20humano%20inalienable%20en,fundamentales%2C%20a%20contribuir%20a%20ese>

Decreto Ley N° 14.235 (1974) de Creación de Antel (25 de julio de 1974)

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14235-1974>

Decreto N° 90 de 2020 Fijación del límite máximo de ejecución presupuestal de los incisos que se determinan del Presupuesto Nacional. Ejercicio 2020 (11 de marzo de 2020)

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/90-2020>

Decreto N° 135 de 2020 Modificación del art. 4° del Decreto N° 90/020, relativo a la provisión de cargos vacantes, contrataciones y contratos de trabajo (28 de abril de 2020)

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/135-2020/1>

Ley N° 11.907 Orgánica de la administración de las obras sanitarias del Estado (OSE) (19 de diciembre de 1952)

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11907-1952>

Ley N° 19.307 regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual (29 de diciembre de 2014)

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014>

Mazzucato, Mariana (2014) El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al privado. RBA Libros, España.

Schumpeter, Joseph (1942), Capitalismo, socialismo y democracia.

