

## **LAS PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA GLOBAL, REGIONAL Y DEL URUGUAY Y LA GESTIÓN DEL NUEVO GOBIERNO: UNA EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD**

23 de Noviembre de 2010

---

**Ernesto Talvi reconoció el muy buen desempeño de la economía Uruguaya y dijo que, en ausencia de una ola de pánico financiero global, se podrá prolongar por varios años, pero cree que el gobierno no está aprovechando la ventanilla de oportunidades más importante que se le haya abierto al país en los últimos cincuenta años**

**SEGÚN CERES, URUGUAY PRESENTA UNA TENDENCIA PREOCUPANTE A LA CONCENTRACIÓN DEL PODER, AL DEBILITAMIENTO DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES Y DE LOS DERECHOS CIUDADANOS.**

---

La situación económica muy favorable que vive el país, derivada de un contexto global inédito - al que contribuye un manejo macroeconómico responsable -podría prolongarse por los próximos cuatro o cinco años de no mediar una ola de pánico financiero global, pero las políticas que aplica la actual administración no están a la altura de los desafíos y las extraordinarias oportunidades que de ser bien aprovechadas podrían encaminar al país en la senda del desarrollo.

La afirmación fue realizada por el Ec. Ernesto Talvi, Director Académico de CERES, quien agregó que el actual gobierno es el menos focalizado que Uruguay ha tenido desde la restauración democrática, mirado desde el punto de vista de sus prioridades estratégicas,

de tener una idea cabal de hacia donde va el mundo, y de cómo responder y adaptarse para usar las tendencias globales que hoy marchan con mucho viento a favor. Para Talvi la omisión más evidente es el tema de la calidad de la educación, especialmente para los contextos críticos, que a su parecer debería ser la prioridad absoluta y total.

Incurсионando en el tema de la calidad de la democracia y el Estado de Derecho en el país – un asunto al que en el curso de la exposición otorgó importancia fundamental - Talvi afirmó que se aprecia una tendencia preocupante a la concentración de poder y al debilitamiento de las garantías institucionales y los derechos ciudadanos que deben regir en una democracia plena. Advirtió con preocupación que si la tendencia se mantiene, Uruguay derivará de una democracia liberal, que ha sido la tradición de la república, hacia una democracia imperfecta y tutelada, donde las garantías y los derechos ciudadanos y el sistema de controles y equilibrios se verán debilitados.

Durante su exposición el Director Académico de CERES enumeró una serie de pasos ya dados o a punto de darse – unos cuantos de ellos en el proyecto de la ley de presupuesto – que a su parecer contribuyen al debilitamiento de la calidad de la Democracia y el Estado de Derecho, y que marcan una peligrosa tendencia a concentrar el poder en funcionarios de la confianza política del Poder Ejecutivo o en corporaciones afines al Partido de gobierno, como son los sindicatos. En su visión, se trata de decisiones que le dan al Estado mayor control o capacidad de maniobra sobre la educación, el manejo de los dineros públicos, los gobiernos departamentales, las Fuerzas Armadas, las empresas del Estado, los medios de comunicación, el Poder Judicial y, en lo que consideró más grave, sobre la vida privada de los ciudadanos. Al respecto mencionó la creación de la figura del Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado y las monumentales potestades que ha adquirido la DGI. Y remató diciendo que “entre la nueva DGI y este oscuro personaje”, los ciudadanos uruguayos están “bajo constante vigilancia de un Estado que todo lo ve y todo lo sabe, y librados a la buena de Dios, sin protección jurídica alguna”. Si todos estamos expuestos, se preguntó, “¿quién nos garantiza entonces que estos enormes poderes no van a ser utilizados selectivamente y con fines políticos?”

Al oponerse a esas medidas en nombre de una libertad que, a su juicio, tiene que ser defendida, Talvi citó al reciente Premio Nobel de Literatura Mario Vargas Llosa, quien la definió como *“el fundamento de la dignidad, lo que le permite a todos el derecho a decidir sobre su vida, sin dogmas ni ortodoxias. Un producto civilizado, inestable e imperfecto que asegura el derecho a equivocarse y vivir en el entorno pluralista, tolerante, heterodoxo, de una sociedad abierta”*.

### **¿Estamos aprovechando la “ventanilla de oportunidades”?**

Tras analizar las condiciones muy ventajosas que el país y la región viven a raíz del escenario postcrisis global (en materia de exportaciones, crédito internacional, flujos de capital, inversión extranjera directa), y luego de repasar cómo éstas se han reflejado en el desempeño del Uruguay (el producto, las importaciones, el consumo privado y las exportaciones están creciendo sustancialmente por encima de las tasas observadas durante el boom 2005-2008, y los bonos rompieron los registros de máximos históricos) Talvi concluyó que a la economía local le está yendo muy bien, y que de no mediar perturbaciones severas a nivel global que puedan precipitar una ola de pánico, las perspectivas favorables podrían mantenerse sin cambios por los próximos cuatro o cinco años. A su parecer a Uruguay se le presentan condiciones extraordinariamente favorables, que de ser bien aprovechadas ofrecerían la oportunidad de ingresar de lleno en la senda del desarrollo. A renglón seguido cotejó lo que el país debería hacer y lo que el país está efectivamente haciendo, y concluyó que las decisiones tomadas hasta ahora no están a la altura de las oportunidades y desafíos que plantea el Nuevo Orden Económico Global. Talvi afirmó que desde el punto de vista estratégico el actual es el gobierno menos focalizado desde la restauración democrática.

El expositor desarrolló varios ejemplos. Al referirse a la **necesidad de evitar la formación de burbujas financieras y la excesiva apreciación del tipo de cambio real** –tras recordar que las antecelas de las grandes crisis en nuestro país siempre estuvieron asociadas con boom crediticio y atraso cambiario –, Talvi apuntó como necesario prevenir dificultades financieras y fiscales futuras, y moderar la apreciación cambiaria a través del ahorro fiscal en tiempos de expansión. En ese sentido volvió a recomendar una regla de equilibrio fiscal estructural como la existente en Chile, que lleva a ahorrar parte del

aumento de recaudación en tiempos de boom económico para luego usarlo en tiempos de vacas flacas. Al comentar la actuación del gobierno, Talvi anotó que, a la inversa de lo aconsejable, el gobierno prevé – de acuerdo a lo que se dispone a consagrar en el presupuesto - gastar cada peso que le ingrese durante los próximos cinco años, y que por ende, la política fiscal no está en línea con el desafío planteado y dejará expuesto al país a futuros problemas fiscales y financieros si la situación de bonanza se revierte.

En cuanto a la **necesidad de remover distorsiones para facilitar la reconversión productiva**, de forma tal que las empresas puedan ajustarse con rapidez a los nuevos mercados, nuevas líneas de producción y distribución (un imperativo de los cambios en los patrones de comercio a nivel mundial), el expositor advirtió como un problema que Uruguay tiene un mercado laboral fuertemente centralizado y rígido. Talvi abogó por la modernización de las relaciones laborales aplicando un modelo inspirado en el danés y basado en tres pilares: negociación colectiva destinada a promover relaciones cooperativas entre empresarios y trabajadores; flexibilidad, entendida como la facilidad con la que las empresas pueden ajustar su plantilla de trabajadores, las tareas que desempeñan y los horarios; y la seguridad de los ingresos para los trabajadores en lugar de seguridad en el empleo. Para el expositor, el gobierno está lejos de dichas ideas, por cuanto se propone mantener un modelo centralizado y rígido de negociación laboral en clara continuidad con la política laboral vigente (con potenciales desvíos solo en respuesta a reclamos externos, como por ejemplo normas laborales que fueron declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia).

El Director Académico de CERES planteó también la necesidad de **aprovechar la bonanza para incrementar la productividad**, lo que lo llevó a analizar las necesidades en materia de infraestructura física, tecnológica e institucional. Respecto a la física, compartió las propuestas del gobierno en relación a mejorar la infraestructura ferroviaria y vial a través de asociaciones público-privadas. En materia de infraestructura tecnológica dijo que lo que se está haciendo deja mucho que desear, y apuntó – como ejemplo – que el rezago en la velocidad de transmisión de datos es dramático y conspira contra el desarrollo de la industria de alta tecnología en el país. En referencia a la institucional, anotó que lo prioritario sería mejorar la eficiencia del Estado en la provisión de servicios públicos, alcanzable a través de una reforma con las siguientes características: dándoles

más autonomía de gestión y responsabilidad a los proveedores de bienes públicos; introduciendo más competencia entre proveedores públicos y entre proveedores públicos y privados; y finalmente ofreciendo voz, voto y elección para los usuarios. Respecto a la Reforma del Estado que impulsa el gobierno, opinó que es insuficiente porque se limita a aspectos administrativos vinculados a la mejora del rendimiento de los funcionarios.

### **Educación en contextos críticos: una prioridad absoluta**

Al referirse a la necesidad de mejorar la **calidad educativa**, el desafío que plantea al país el Nuevo Orden derivado de la crisis global, el Ec. Talvi señaló que ello importa **como mecanismo para incrementar la productividad y promover un desarrollo armónico con integración social**. Según dijo, la desigualdad en la calidad educativa está en la base de la desigualdad de ingresos, la escasa movilidad social y la fragmentación de la sociedad, que a estas alturas es dramática. A su juicio, la prioridad absoluta es mejorar la calidad educativa a través de una reingeniería organizacional que apunte a una reforma educativa focalizada primero en los contextos críticos, y complementada con un programa de transferencias condicionadas con énfasis en el desempeño educativo. En su opinión el sistema público está fracasando estrepitosamente en la atención a los sectores más desfavorecidos, que es donde más se lo necesita, y la razón de ello es que al ser fuertemente centralizado no está preparado ni diseñado para lidiar con los problemas de los contextos críticos.

Talvi – que más adelante describiría una estimulante experiencia uruguaya que a su juicio debería ser extendida, la del **Liceo Jubilar** - hizo primero referencia a las características del modelo aplicado en el barrio neoyorkino de Harlem, cuyos formidables resultados – evaluados por dos profesores de la Universidad de Harvard – han sido considerados un verdadero milagro de rescate de la población con más carencias a través de la educación. El programa incluye la autonomía del establecimiento educativo para poder adaptar el proyecto educativo a contextos críticos, seleccionar docentes de alta calidad y conformar un equipo integrado fuertemente comprometido. También propone un sustancial incremento en la carga horaria, apoyo extra para estudiantes con dificultades de aprendizaje, incentivos a los estudiantes para obtener mayores logros académicos, y

educación extra en nutrición y salud. Por último incluye apoyo integral para los padres de los estudiantes y su integración a las actividades del centro educativo. El expositor señaló luego que nuestro país puede mostrar hoy una experiencia similar – con resultados también sorprendentes – en el **Liceo Jubilar**, establecimiento privado y gratuito ubicado en los asentamientos de la cuenca Casavalle y que atiende 180 estudiantes de primer ciclo de liceo, obra de su director, Gonzalo Aemilius, y de la generosidad de un conjunto de voluntarios y de donantes privados, familias y empresas. La institución, por su propia voluntad, sometió a sus estudiantes a evaluaciones realizadas por ANEP con vistas a establecer los niveles de conocimiento matemático de estudiantes de primero, segundo y tercer año de secundaria. Si bien en primer año de liceo los chicos del Jubilar están 1,5 puntos porcentuales por debajo del promedio de ANEP en las pruebas de evaluación, luego de dos años en el programa, cuando están en tercer año de liceo, sobrepasan al promedio de los estudiantes de ANEP en más de 12 puntos porcentuales, y de acuerdo a cálculos realizados por CERES convergen a los resultados de los estudiantes de los contextos socioeconómicos más favorables que concurren en su totalidad a liceos privados. De acuerdo a estimaciones de CERES, apenas un 40% de la diferencia en los resultados se explica por mayor carga horaria (1200 horas durante el 2009 frente a 620 horas efectivas por parte de los estudiantes de ANEP), mientras el 60% se debe al modelo de gestión, que es muy similar a la experiencia de Harlem.

Talvi explicó que el milagro que acababa de presentar se producía en medio de la marginalidad, la miseria, la degradación, la desesperanza, y nacía de la entrega, el sacrificio, la mano tendida, en esa reserva de generosidad que existe en todos los seres humanos. “Nosotros – dijo – tenemos una visión optimista de la condición humana. No esa visión egoísta y mezquina del ser humano, esa visión crispada, la de la lucha de clases, la del puño cerrado, la de solidaridad de slogan. Esa visión que se ha instalado como parte de nuestra cultura y le ha ido envenenando el alma a los uruguayos”.

El expositor señaló que hay un modelo de gestión que funciona para los contextos más críticos, y que sería lógico generalizarlo a través de un esfuerzo de movilización con recursos públicos, los recursos que los ciudadanos aportan al Estado para que cumpla con sus cometidos. Sin embargo, advirtió que este modelo de autogestión, con la libertad

para contratar docentes y armar equipos integrados, con programas flexibles adaptados a los contextos críticos, se da de bruces contra la corporación educativa que centraliza el poder: la burocracia de ANEP y las cúpulas sindicales que deberían resignar parcelas de poder para poder generalizar esta experiencia.

Al finalizar este capítulo de su disertación Talvi recordó que la calidad educativa no es solamente un tema de justicia y oportunidades. Es también, dijo, un tema de desarrollo económico. “No es entonces crecimiento versus distribución del ingreso; es crecimiento armónico con reducción de la desigualdad, movilidad social e igualdad de oportunidades a través de la educación. Y en esta materia el gobierno está en el debe”, agregó.

### **La Democracia y el Estado de Derecho en Uruguay se debilitan**

En la parte final de la exposición, el Ec. Ernesto Talvi dijo sentir que hay una preocupante tendencia al debilitamiento de la calidad de la Democracia y el Estado de Derecho en Uruguay, y que CERES se sentía en la obligación de sensibilizar a la opinión pública sobre un proceso gradual, que tal vez no haya sido advertido aún por la mayoría de los ciudadanos. “No somos los primeros ni los únicos que tenemos esta preocupación, y queremos sumarnos a esas voces”, acotó.

El disertante expresó que entre las posibles causas que explican este deterioro está la existencia de un conjunto de acciones y decisiones descentralizadas, no coordinadas, de un gobierno con mayorías parlamentarias y con alta popularidad, inspiradas en una cultura política común, y que se basa en dos pilares: en la creencia de que las mayorías son la única fuente de legitimidad de las medidas de gobierno, y la confianza en la planificación estatal que estaría inspirada por intereses nobles y elevados, y un escepticismo subyacente hacia la iniciativa privada que estaría movilizadora, en cambio, por intereses egoístas y mezquinos.

Al referirse a los hechos que informan sobre la pérdida de calidad de la Democracia y el Estado de Derecho (entendido como el sistema de garantías institucionales – controles y equilibrios – y derechos fundamentales de los ciudadanos consagrados en la Constitución), Talvi señaló que lo le genera mayor preocupación es una tendencia

generalizada a la concentración del poder, muchas veces en funcionarios de la confianza política del Poder Ejecutivo o en corporaciones afines al Partido de gobierno. Y sobre el particular puso varios ejemplos.

## **Sindicatos**

El expositor recordó la derogación por parte del Ejecutivo (2005) de los actos administrativos que autorizaban el desalojo policial de establecimientos ocupados por trabajadores, y la aprobación de un decreto (2006) que reguló cómo deberían proceder los trabajadores al ocupar su lugar de trabajo, reconociendo la ocupación como una extensión del derecho de huelga. A su juicio – parecer que fue ratificado por una resolución de la OIT (2010) – dichas normas implican serias limitaciones a derechos fundamentales que en nuestro país están establecidos por la Constitución (el derecho de propiedad y el derecho al trabajo de los trabajadores no sindicalizados). Hasta ahora el gobierno no ha tomado ninguna iniciativa concreta para corregir la situación, pese a que la OIT ha dicho que va a monitorear los pasos que se sigan al respecto.

Según Talvi, en este caso el Estado de Derecho es vulnerado y como resultado se produce un desbalance de poder que favorece a las cúpulas sindicales. El poder se concentra en grupos corporativos que son afines al Partido de gobierno o a ciertos sectores dentro de él, grupos que defienden intereses privados o sectoriales, pero no necesariamente los intereses generales.

“La enorme conflictividad que estamos observando hoy – dijo el expositor – es resultado de este poder desmesurado que se les ha conferido a los sindicatos. Pero no nos confundamos, se trata en esencia de una puja de poder político interna, y no una verdadera y sana contraposición de intereses entre ciertos grupos de la sociedad y el gobierno de turno”.

## Educación

Talvi señaló que existen otras corporaciones que han concentrado poder en estos años, y muy notablemente en la educación. A diferencia de otros países –donde la responsabilidad recae sobre el Ministerio de Educación–, en Uruguay la enseñanza se encuentra bajo la responsabilidad del Consejo Directivo Central de un ente público llamado Administración Nacional de Educación Pública. El CODICEN maneja un presupuesto diez veces mayor que el Ministerio de Educación y más del doble que el del Ministerio del Interior, y sus integrantes, a diferencia de los ministros, no pueden ser interpelados ni censurados por el Parlamento.

La nueva ley de educación (2008) cambió la integración del CODICEN, y en consecuencia dos de sus cinco integrantes son designados por los docentes de enseñanza primaria y media, mientras los tres restantes son nombrados por el Poder Ejecutivo con venia del Senado. Como las decisiones más importantes requieren cuatro votos conformes, se otorga poder de veto a los consejeros electos por los docentes, decisiones que no obligarán solo a los docentes sino a todos los ciudadanos, en tanto el CODICEN aprueba planes y programas de estudio para la enseñanza obligatoria en el país. Talvi recordó además que los integrantes designados por el Ejecutivo tienen como restricción haber ejercido por un mínimo de diez años en la educación pública, con lo cual la integración queda limitada a los ciudadanos que pertenecen a la corporación de la educación pública, lo que viola el artículo 8° de la Constitución, según el cual “todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o virtudes”. La nueva ley de educación, sostuvo Talvi, va contra este principio básico del Estado de Derecho.

El expositor concluyó que, por esta vía, el control de la educación queda en manos de la corporación docente pública, en régimen de autogobierno, y vulnera el principio de igualdad ante la ley, ya que excluye a los ciudadanos que no pertenecen a la corporación de ocupar cargos de dirección en la enseñanza pública, lo que restringe su representatividad.

## **Universidad**

En la llamada enseñanza superior, señaló Talvi, también hay tendencias muy claras que apuntan a la concentración de poder, como lo ejemplifica el proyecto de ley que propone crear una persona pública no estatal (por tanto, fuera del control político), llamada Agencia de Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET). Se trata, explicó, de un nuevo organismo encargado de controlar las actividades de las universidades privadas y de gestionar, entre otros cometidos, los procesos de acreditación de carreras e instituciones universitarias. Sustituirá a un Consejo que hasta ahora funcionaba en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

En función de su estatus legal no será pasible de control parlamentario y sus decisiones no serán susceptibles de recursos administrativos ni de acciones de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En cuanto a su integración, el Estado tendrá cuatro representantes (dos por la Universidad de la República, uno por el Instituto Universitario de Educación – que absorberá los institutos estatales de formación docente –, y el restante por el Ministerio de Educación y Cultura), y el sector privado uno (el representante de las universidades privadas). En función de esta integración, explicó Talvi, dos instituciones del Estado en materia de educación terciaria tendrán mayoría absoluta en las decisiones de la APACET, que incluyen el control de las actividades de las universidades privadas.

Según Talvi, el control del Estado sobre la educación superior que se consagra en el proyecto de ley que crea la APACET no solo vulnera el artículo 68 de la Constitución en el que queda garantizada la Libertad de Enseñanza, sino que una vez más se concentra el poder de decisión, en este caso sobre el destino de las universidades privadas del país, en una corporación sin responsabilidad política, que carece de representatividad.

## **Gobiernos Departamentales**

Talvi también manifestó prevenciones respecto a la creación – por vía de la ley presupuestal – de los coordinadores departamentales, recientemente renombrados como

coordinadores regionales. De acuerdo a lo proyectado, explicó, se transfiere el poder antes descentralizado en varias unidades de decisión a funcionarios de confianza política del Poder Ejecutivo.

El Director Académico de CERES manifestó que si bien quedan muchos puntos a definir respecto a estas nuevas figuras, es legítimo plantearse algunas preguntas. Por ejemplo, dijo, si este coordinador regional administrará o no créditos presupuestales del gobierno central con destino, por ejemplo, a realizar obras en los departamentos, y si podrá decidir sobre la asignación de estos fondos entre departamentos o entre proyectos a ejecutarse en cada departamento. En esos casos, se preguntó Talvi, ¿qué aseguraría a los ciudadanos que la asignación de estos recursos va a ser realizada con criterios técnicos y no con criterios político-electorales? En cualquier caso, apuntó, es claro que la creación de estos coordinadores regionales tiene el potencial de concentrar un enorme poder en funcionarios de confianza política del Poder Ejecutivo.

Talvi aclaró que no juzgaba intenciones, e incluso concedió que las intenciones proclamadas por el Poder Ejecutivo de crear un instrumento para armonizar políticas e integrar al país (sin interferir con el accionar de las intendencias ni perseguir fines políticos) explique el apoyo recibido por el Congreso de Intendentes. Pero a renglón seguido puntualizó que en un Estado de Derecho el sustento de las garantías son las instituciones, los controles y los equilibrios, no las personas, ni los gobiernos de turno, por más bien intencionados que sean (los gobiernos y las intenciones de los gobiernos, recordó, pueden cambiar, y lo pueden hacer con mucha facilidad).

Al concluir este capítulo Talvi señaló que la figura de un coordinador regional, un funcionario de confianza del Poder Ejecutivo que potencialmente habrá de adquirir un enorme poder y que no estará sujeto a control político alguno, constituye, desde su perspectiva, una concentración potencial de poder que debilita el sistema de controles y equilibrios, y por ende el Estado de Derecho.

## **Fuerzas Armadas**

Siguiendo con disposiciones incluidas en la iniciativa del Presupuesto, Talvi mencionó la reestructura interna del Ministerio de Defensa Nacional, por la cual no solo se crean nuevas direcciones, nuevas unidades y cargos de confianza para gestionar estas dependencias, sino que se dispone la sustitución de militares por civiles en puestos de gestión tradicionalmente ocupados por personal militar (como ocurre con la Dirección de Retiros y Pensiones, la Dirección General de los Servicios de las Fuerzas Armadas y la de Sanidad Militar).

Si se suman otros cambios (creación de seis cargos de confianza política y de la Unidad Centralizada de Adquisiciones para la Defensa, integrada por personal civil, quitándole a las tres fuerzas la posibilidad de gestionar descentralizadamente sus compras), en los hechos se sustituye el poder de decisión y gestión de las Fuerzas Armadas por un conjunto de funcionarios (civiles) de particular confianza del Poder Ejecutivo. Los comandantes en jefe, apuntó, pasarán a ser una suerte de jefes administrativos que van a tener muy poco poder en términos económicos y de mando. Es decir, se los despoja de su cargo y se los reduce a meros administradores.

Talvi se preguntó si hay un intento por desmilitarizar a las Fuerzas Armadas, tesis que se vería fortalecida si además existe la intención de que los soldados pasen a cumplir funciones de policía, cuando no fueron entrenados para ello. El Director Académico de CERES dijo que si lo que el gobierno se propone es la desmilitarización de las Fuerzas Armadas, entonces el tema no debería ser parte de la Ley de Presupuesto que contiene infinidad de temas y tiene fecha límite de aprobación. Sería un tema lo suficientemente importante y delicado como para merecer un debate mucho profundo, prolongado, con amplia participación ciudadana y sin fecha límite.

## **Empresas del Estado**

Talvi advirtió que la ley presupuestal propone una modificación radical en las funciones de las Unidades Regulatoras, que debilitará aún más el cometido de asegurar las

condiciones de competencia en mercados donde el Estado también participa. Según la propuesta, explicó, el rol quedará reducido a controlar lo que el Estado le indique que debe controlar, quitándosele atribuciones y reduciendo su capacidad de dictar actos reglamentarios sobre los servicios públicos, en su mayoría prestados en forma monopólica por el Estado.

El expositor dijo que esta iniciativa rompe con un sistema de controles y equilibrios que costó mucho tiempo crear, para volver a concentrar el poder en el complejo industrial y comercial del Estado. Ello consolidará el poder monopólico de las empresas del Estado, su poder para extraer recursos a través de las tarifas (sin la necesidad de pasar por el Parlamento) y facilitará la competencia desleal con respecto a las competidoras privadas.

### **Banco República**

La modificación de la Carta Orgánica del Banco República (enviada al Parlamento a través de un proyecto de ley a fines de octubre) busca derogar las exigencias de mayorías especiales en la aprobación de préstamos en el directorio de la institución (en particular también aquellos destinados al propio Estado o a los Municipios, que ahora requieren de cuatro votos conformes y la aprobación del Poder Legislativo). De aprobarse las modificaciones, serían suficientes las mayorías simples (3 votos de los 5 miembros del Directorio).

Según Talvi, al modificar las mayorías especiales que se requieren en el Directorio del BROU para otorgar ciertos créditos, se rompe el sistema de controles y equilibrios ya que en los hechos se excluye a la oposición de la toma de decisiones. Esta concentración del poder sobre la política crediticia del BROU, sin un control efectivo por parte de la oposición, puede resultar, advirtió, en la politización de los créditos, es decir, en el uso de la política de créditos del BROU para obtener ventajas políticas.

## **Medios de comunicación**

En vistas de las tendencias de concentración del poder que estamos documentando, los uruguayos deberíamos seguir con atención la elaboración de una nueva ley de medios de comunicación anunciada por el gobierno, pese a que en sus más altas esferas se ha dicho repetidamente que la mejor ley de medios es la que no existe, recomendó Talvi.

El expositor recordó los pasos que se han dado (creación de un Comité Técnico Consultivo integrado por organizaciones no gubernamentales, la academia y los empresarios) y los objetivos trazados (regular todos los servicios de comunicación audiovisual, modificar el régimen de asignación de frecuencias y la duración de las licencias, entre otros puntos), y se refirió a las polémicas desatadas respecto a las limitaciones a la libertad de expresión en varios países que también impulsaron la revisión de las leyes que regulan el sistema y la asignación de las frecuencias en los medios audiovisuales y electrónicos (Argentina, Venezuela y Ecuador).

El Director Académico de CERES opinó que, en virtud de los antecedentes nacionales y regionales en la materia, y de que el gobierno cuenta con mayorías parlamentarias ocasionales para aprobar estas leyes, hay que estar muy atentos a la nueva ley que se está discutiendo y a sus eventuales consecuencias sobre la libertad de expresión, un pilar básico del Estado de Derecho.

## **Poder Judicial**

El Ec. Ernesto Talvi dijo que las denuncias del Ministerio del Interior contra una jueza (ante la Suprema Corte de Justicia) y contra una fiscal (en este caso ante el Ministerio de Educación) suponen un toque de alerta en lo que refiere a la separación de poderes, y en particular a la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. En ambos casos se las acusó de ejercer “presiones indebidas” a la directora del Centro Nacional de Rehabilitación durante un interrogatorio judicial en un proceso que todavía no ha concluido. Ésta última está siendo investigada penalmente por presunta responsabilidad por omisión en la muerte de un recluso.

Talvi recordó, además, que la magistrada contra quien se presentó la denuncia ha procesado a jefes del anterior gobierno por distintas irregularidades e investiga al menos una denuncia que involucra a otro ex jefe del gobierno.

A su juicio la denuncia corporativa del Ministerio del Interior a una jueza de una causa que todavía no ha concluido, no registra antecedentes, y puede dar lugar a la interpretación de que hay un intento de injerencia indebida de parte del Poder Ejecutivo sobre el Poder Judicial, lo cual es violatorio de la separación de poderes, uno de los puntales del Estado de Derecho.

## **DGI**

El Director Académico de CERES afirmó que la frutilla en la torta de la preocupante tendencia a la concentración del poder la constituye el sistema de vigilancia personal que se ha montado y que invade la privacidad de los ciudadanos uruguayos, en particular cuando actúa la DGI, que ha adquirido potestades monumentales para obtener información de los contribuyentes (conoce el límite de gasto de su tarjeta de crédito, ejemplificó, cuánto gasta con ella, sabe si compró un apartamento o un cerro kilómetro, está al tanto de su consumo de luz, teléfono y agua). Abundando, Talvi dijo que hoy basta con conocer el número de cédula de un ciudadano para ingresar en la página del Banco Central sobre “deudores”, registrarse y husmear libremente en la vida de la gente. “De esta forma la cédula de identidad se convirtió en el “password” público de la gente”, ironizó.

Según Talvi hay un total menosprecio por el derecho constitucional a la intimidad, con el supuesto argumento moral de que si uno no tiene nada malo que ocultar no debe preocuparse por ser desnudado en público. La situación tiende a agravarse, agregó, porque el círculo se cierra con la flexibilización del secreto bancario y el nuevo impuesto sobre los ahorros que los uruguayos tienen en el exterior.

El expositor reconoció que hay una tendencia mundial a reforzar los poderes intrusivos del Fisco, y añadió que Uruguay está copiando con creces esa tendencia mundial, sin copiar

cómo se protege a los contribuyentes en España, Inglaterra, Canadá o Australia. A las monumentales potestades inspectivas de la DGI y la formidable acumulación de información que hoy posee les falta la otra mitad, la de los derechos y garantías de los contribuyentes, reclamó Talvi. Y abogó por un sistema de derechos y garantías que cree una fiscalía especializada en temas tributarios, que consagre una justicia tributaria especializada que se pronuncie en plazos útiles, que consagre una carta de derechos del contribuyente, que cree un defensor de los contribuyentes u Ombudsman tributario, que penalice con severas sanciones, incluyendo la prisión, la violación del secreto tributario.

Según Talvi, el acceso casi irrestricto que hoy tiene la DGI a la información de las personas viola el derecho a la privacidad consagrado por la Constitución y reafirmado por el artículo 1º de la reciente ley de Habeas Data, al no ofrecer como contrapartida las debidas garantías y derechos a los contribuyentes, un pilar fundamental de un Estado de Derecho.

### **Coordinador de Inteligencia**

Finalmente el Director Académico de CERES se refirió al Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado, creado por la ley de presupuesto de 2005 y con tareas detalladas en un decreto emitido en julio de 2010, que depende directamente del Presidente de la República y tiene como objetivo coordinar los servicios estatales de Inteligencia. Talvi relató que el Coordinador podrá requerir los apoyos y la información disponible que posean cada uno de los organismos de Inteligencia del Estado, lo que implica que puede acceder a toda la información que el Estado posee sobre cada uno de los ciudadanos (lo cual supone una acumulación de poder enorme, y por responder el funcionario solo ante el Presidente de la República no es pasible de control político sobre sus funciones).

Según Talvi, algunas de las disposiciones del decreto (el propio funcionario deberá “adoptar las medidas conducentes para prevenir y evitar todo abuso o exceso en el ejercicio de las atribuciones o facultades que le otorgue el presente reglamento”; “tampoco podrá revelar o divulgar la información adquirida a otra persona que no sea el Presidente de la República”) constituyen una afrenta al Estado de Derecho y un insulto a la inteligencia de todos los ciudadanos. Por lo demás, agregó, no está claro cuál es el fin

del cargo, para qué se necesita y en qué utilizará toda la información que recoja el Estado.

El expositor aclaró que, a diferencia de los que ocurre en países como Estados Unidos con organismos de Inteligencia como la CIA o el FBI (cuyos directores son propuestos por el Presidente pero confirmados por el Senado después de un escrutinio feroz, y deben reportar regularmente a comisiones de ambas cámaras legislativas), el Coordinador de Inteligencia puede ser designado en Uruguay sin venia del Senado que garantice su idoneidad y sus cualidades éticas para ejercer el cargo.

En su conclusión y en referencia a la preocupante tendencia al debilitamiento de la calidad de la democracia y el Estado de Derecho, Talvi afirmó que la creación de la figura del Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado constituye una enorme concentración de poder en una sola persona, no sujeta a control político alguno, es una grosera violación al sistema de controles y equilibrios, de pesos y contrapesos del Estado de Derecho, y es un riesgo para la garantías constitucionales que los ciudadanos tenemos a nuestra privacidad. Y remató diciendo que entre la nueva DGI y este “oscuro personaje”, los ciudadanos uruguayos están bajo constante vigilancia de un Estado que todo lo ve y todo lo sabe, y librados a la buena de Dios, sin protección jurídica alguna. Si todos estamos expuestos, se preguntó, ¿quién nos garantiza entonces que estos enormes poderes no van a ser utilizados selectivamente y con fines políticos?

## **Reflexión Final**

Al realizar una reflexión final el Ec. Ernesto Talvi dijo que creía haber documentado una tendencia preocupante a la concentración del poder y al debilitamiento de las garantías institucionales y los derechos ciudadanos, que deben regir en un Estado de Derecho, en una democracia plena. “Si esta tendencia sigue”, añadió, “iremos mutando de una democracia liberal, que ha sido la tradición de nuestra república, hacia otra cosa: hacia una democracia imperfecta, una democracia tutelada. Es decir, hacia una democracia electoral sí, donde hay elecciones y competencia entre partidos, pero en donde las garantías institucionales y los derechos ciudadanos dejarán de ser el centro del sistema. Nosotros creemos que se ha llegado ya al límite de lo admisible, que es aquí y ahora en

donde debe pasarse la raya. Algunos pensarán que estamos planteando un problema donde no lo hay, que estamos armando una tormenta en un vaso de agua. Y a quienes así piensan les decimos que sí, que eso es exactamente lo que estamos haciendo: una tormenta en un vaso de agua, en la secreta esperanza de que esto sea todavía sólo un vaso de agua.

Ante este panorama podríamos asumir la actitud de descansarnos y disfrutar de esta bonanza económica, que de no pasar nada dramático en el mundo, como dijimos, podrá durar cuatro o cinco años más. Podemos cerrar los ojos y pensar que la expansión económica habrá de resolver por sí sola muchos de los problemas que nos preocupan. Podemos.

A quienes tienen esta perspectiva me gustaría leerles un pensamiento del reciente Premio Nobel de Literatura, Mario Vargas Llosa. Mario Vargas Llosa no solo es un formidable escritor, es también un extraordinario ensayista literario. Pero además es un gran ensayista político. Un ensayista político liberal. Liberal y progresista. Y el pensamiento al que me refería y hago mío en todos sus términos dice así:

*"Nada más lejos de mí que la actitud de esos liberales logarítmicos que creen que la economía es el ámbito donde se resuelven todos los problemas.*

*La libertad es primero y antes que nada el fundamento de la dignidad, lo que le permite a todos el derecho a decidir sobre su vida, sin dogmas ni ortodoxias. Un producto civilizado, inestable e imperfecto que asegura el derecho a equivocarse y vivir en el entorno pluralista, tolerante, heterodoxo, de una sociedad abierta".*

Hasta ahora desde CERES, siempre nos han escuchado hablar y hacer propuestas, aportes constructivos al debate en temas económicos y sociales. Lo seguiremos haciendo, porque esa es nuestra esencia. Pero si el centro de gravedad del debate se desplaza ahora al terreno de la libertad, allí también habrán de encontrarnos".