

Proyecto “Ciudadanía Responsable: Promoción y Fortalecimiento de las Instituciones y los Mecanismos de Transparencia en la Gestión de los Recursos Públicos en Uruguay”

Institución Responsable: CLAEH

Informe Intermedio

Fecha: 26.12.07

De acuerdo a lo establecido en el Acuerdo de Donación oportunamente firmado, corresponde presentar el Informe Intermedio que da cuenta de la ejecución del Proyecto: “Ciudadanía Responsable: Promoción y Fortalecimiento de las Instituciones y los Mecanismos de Transparencia en la Gestión de los Recursos Públicos en Uruguay” inscripto dentro del Programa: “Inclusión de la Sociedad Civil para Incrementar la Transparencia y la Rendición de Cuentas”.

1. Las actividades programadas y realizadas

En función del Cronograma acordado y transcurridos los seis primeros meses de la ejecución del Proyecto, estaba previsto que se hubieran realizado las siguientes actividades:

- a. Realización del Seminario sobre el Sistema de Compras y Licitaciones del Estado.
- b. Constitución de un Grupo de Trabajo sobre el Sistema de Compras y Licitaciones del Estado para elaborar un documento conteniendo iniciativas sobre esta temática.
- c. Realización del Seminario sobre Financiación de Partidos y Campañas Electorales.
- d. Constitución de un Grupo de Trabajo sobre la Financiación de Partidos y Campañas Electorales para elaborar un documento conteniendo iniciativas sobre esta temática.

A la fecha de este Informe se han cumplido en tiempo y forma las tres primeras actividades programadas y se ha demorado la ejecución de la actividad referida a la constitución de un Grupo de Trabajo sobre la Financiación de Partidos y Campañas Electorales.

a. Realización del Seminario sobre el Sistema de Compras y Licitaciones del Estado.

El Seminario sobre el Sistema de Compras y Licitaciones del Estado se realizó el jueves 23 de agosto en los salones del Hotel Balmoral en horas de la tarde y su programa se desarrolló de acuerdo al siguiente detalle:

14 hs Apertura:

Prof. Pablo Cayota (Director de CLAEH)

Lic. Héctor Villaverde (Director de FONTRA)

Dr. José Rilla (Coordinador del Proyecto)

14hs 30'

“Análisis y diagnóstico de nuestro sistema de compras y licitaciones públicas”

Ponente: Dr. Leonardo Costa

15hs 15'

Comentaristas:

Ing. Diego Balestra

Ing. Carlos Petrella

Dr. Alfonso Varela

Ec. Tabaré Vera

16hs 15'

Ronda de preguntas

16hs 45'

Descanso

17hs

“Propuestas para un nuevo sistema de compras y licitaciones públicas”

Ponente: Ing. Daniel Martínez

18hs 15'

Comentaristas:

Dip. Alfredo Asti

Sen. Ruperto Long

Dip. Iván Posada

Int. Tabaré Viera

19hs 15'

Ronda de preguntas

19hs 45'

Cierre

La primera ponencia realizó una evaluación de la situación actual del sistema y presentó las orientaciones de cambio que, a su juicio, es necesario incorporar. Esta ponencia estuvo a cargo del Dr. Leonardo Costa, ex Pro Secretario de la Presidencia de la República durante la Administración anterior.

Tanto la presentación como el panel de comentaristas se orientaron a evaluar ciertos cambios en el sistema de compras que se impulsó en el período de gobierno anterior. En particular se evaluó la puesta en práctica de un cambio sustancial en la forma que el Ministerio de Salud Pública compraba los medicamentos para todos sus Hospitales. Se valoró la centralización de la operativa de compra, así como la previsibilidad de la demanda.

Fueron puestos en discusión aspectos referidos a la transparencia de las convocatorias, así como a la celeridad de las decisiones. En particular se señaló, entre los déficits más fuertes, la dificultad existente para el cobro por parte de los proveedores hacia el Estado. No existen instrumentos que obliguen a la Administración a pagar efectivamente. Esta situación lleva a que los precios en las ventas al Estado se incrementen sustancialmente.

La segunda ponencia estuvo a cargo del Ing. Daniel Martínez, Presidente del Directorio de la empresa estatal petrolera (ANCAP). Este dirigió su reflexión

hacia el señalamiento de los cambios que debían realizarse para poder mejorar la transparencia de las compras del Estado.

La necesidad de dotar al Estado de mecanismos y normativas más ágiles para poder responder en tiempos acordes a la dinámica de la época actual, sin que ello implique poner en riesgo las garantías de equidad y acceso igualitario para todos los oferentes.

El Seminario contó con una participación superior a las 120 personas y resultó extremadamente exitoso tanto en la calidad de los contenidos como en la participación de los asistentes y la cobertura de los medios de comunicación.

La actividad fue cubierta por los siguientes medios de comunicación:

Televisión:

Canal 12 (cobertura previa y del evento y con nota a uno de los ponentes)

Canal 5 (cobertura del evento y notas a ponentes y comentaristas)

Prensa escrita:

Diario El País (cobertura del evento con foto)

Diario Ultimas Noticias (cobertura del evento con foto)

Diario La República (cobertura del evento con foto)

Semanario Búsqueda

Diario Plan B (cobertura previa)

Prensa electrónica:

Montevideo.comm

Radio:

Radio El Espectador (entrevista previa al Coordinador del Proyecto)

Radio Sarandi (difusión previa)

Océano FM (difusión previa y cobertura del evento)

Radio Carve (difusión previa y cobertura del evento)

La evaluación de esta actividad ha sido extremadamente positiva.

b. Constitución de un Grupo de Trabajo sobre el Sistema de Compras y Licitaciones del Estado para elaborar un documento conteniendo iniciativas sobre esta temática.

La segunda actividad prevista en el Proyecto consistía en formar un Grupo de Trabajo que se dedicara a elaborar un documento con iniciativas concretas para mejorar el Sistema de Compras y Licitaciones Públicas.

El Grupo de Trabajo ha quedado integrado por representantes de organizaciones empresariales, jefes del Estado y del Parlamento, representantes de la sociedad civil organizada y un representante del BID.

La lista de participantes está integrada por las siguientes personas: Ing. Daniel Martínez (Presidente de ANCAP y ponente en el Seminario), Senador Ruperto Long (Senador del Partido Nacional), Diputado Alfredo Asti (Diputado del Frente Amplio), Dr. Alfonso Varela (integrante de la Directiva de la Cámara de Comercio), Ing. Diego Balestra (Presidente de la Cámara de Industrias del

Uruguay), Ec. Roberto Fernández (técnico del BID), Dr. Leonardo Costa (ex Pro Secretario de la Presidencia de la República y ponente en el Seminario), Lic. Eduardo Aparicio y Lic. Dardo Rodríguez (representantes de la Asociación Nacional de ONGs).

El Grupo ha mantenido dos reuniones (18 de octubre y 6 de diciembre) habiendo producido ya varios documentos de trabajo de carácter preliminar.

Los debates generados en el Seminario, tanto a través de los comentaristas como mediante las intervenciones del público asistente fueron centrando la atención en varios aspectos que se han convertido en los contenidos centrales de discusión del Grupo de Trabajo sobre Sistema de Compras y Licitaciones.

Estos asuntos son:

- a. Marco jurídico de actuación de los organismos e instituciones públicas que compatibilice la celeridad y la eficacia con la preservación de las garantías y el acceso equitativo de los oferentes.
- b. Cómo recrear sistemas de control sobre los ordenadores de gasto público que se orienten más por los resultados que por los procedimientos.
- c. Posibilidad de avanzar en sistemas de certificación de Unidades Ejecutoras que permitan modificar los mecanismos de contralor favoreciendo la agilidad.
- d. El debate sobre la pertinencia de establecer preferencias para los oferentes de bienes y servicios de origen nacional frente a los extranjeros y las eventuales afectaciones a la transparencia que pueden representar.
- e. La discusión sobre los mecanismos de publicidad de los llamados y las convocatorias.
- f. La discusión sobre los plazos y tiempos para la resolución por parte de las autoridades públicas.

El Coordinador del Proyecto ha quedado encargado de elaborar un Documento Síntesis que integre los diversos aportes elaborados y que sea sometido a la discusión en una próxima reunión que tendrá lugar en el mes de febrero.

La Coordinación del Proyecto tiene previsto acentuar el énfasis de la discusión en este Grupo de Trabajo, no sólo sobre los aspectos de eficacia y celeridad en las decisiones, sino particularmente sobre aspectos temáticos referidos a la rendición de cuentas y a la transparencia de los procesos de compras y licitaciones públicas.

El objetivo es que en la tercera reunión se realicen los ajustes y observaciones pertinentes y se concluya con la redacción del Documento que será presentado e incluido en la publicación final del Proyecto.

El balance de esta actividad es altamente positivo.

c. Realización del Seminario sobre Financiación de Partidos y Campañas Electorales.

El Seminario sobre Financiación de Partidos y Campañas Electorales se llevó a cabo el jueves 8 de noviembre en el Pasaje Acuña de Figueroa del Palacio Legislativo en horas de la tarde y se realizó de acuerdo al siguiente programa:

14hs Apertura:

Prof. Pablo Cayota Director del CLAEH
Lic. Florencia Hastings Representante de ICD
Dr. José Rilla Responsable de Proyecto

14hs30 “Los sistemas de financiamiento de los partidos a nivel comparado: tendencias actuales”

Ponente: Prof. Oscar Bottinelli

15hs 30

Comentarios:

Lic. Nelson Fernández (Periodista, Director de Subrayado)
Lic. Felipe Monestier (Vicepresidente de AUCIP)
Dr. Romeo Pérez (Rector del CLAEH)
Dr. Martín Risso (Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay)

16hs 30 Preguntas

17hs Coffee break

17hs 30 “El financiamiento de los partidos y de las campañas electorales en Uruguay”

Ponente: Lic. Rafael Piñeiro

18hs 30

Comentarios:

Senador Eber Da Rosa
Profesor Yamandú Fau
Diputado Jorge Orrico
Diputado Iván Posada

19hs30 Preguntas

20hs Cierre

El Seminario contó con una participación de alrededor de 50 personas y resultó de gran calidad en los contenidos así como en la participación de los asistentes y la cobertura de los medios de comunicación.

Los participantes en el Seminario sobre Financiamiento de Partidos y Campañas Electorales fueron básicamente legisladores o secretarios de legisladores, académicos provenientes de la Ciencia Política y del Derecho, integrantes de organismos de contralor del Estado como el Presidente de la Junta Anticorrupción y ex jefes de la Junta Anticorrupción, representantes de la gremial que reúne a los medios de comunicación (ANDEBU) y periodistas. Se puede afirmar que los contenidos del Seminario estuvieron dirigidos a un público especializado en esta temática.

La actividad fue cubierta por los siguientes medios de comunicación:

Televisión:

Canal 12 (nota a uno de los ponentes)

Canal 5 (nota previa a uno de los ponentes y nota durante el Seminario al otro ponente)

Canal 4 (nota a uno de los ponentes)

Canal 10 (cobertura previa y nota a uno de los ponentes)

Canal VTV (nota a uno de los ponentes)

Prensa escrita:

Diario La República (cobertura del evento con foto)

Radio:

Radio Oriental (entrevista previa al Coordinador del Proyecto)

Radio Rural (cobertura con nota del evento)

Radio Nacional (cobertura con nota del evento)

Radio El Espectador (se ofrecerá la grabación para emitir en programa radial)

La cobertura obtenida se evalúa como muy positiva y amplia. El Seminario ha coincidido con la consideración en el Senado de la República de un Proyecto de Ley sobre esta temática. En tal sentido debe destacarse que alguna de las ideas formuladas en el Seminario han sido incorporadas en la discusión de la Comisión del Senado que estudia el tema, puesto que varios de los comentaristas del evento integran la Comisión parlamentaria correspondiente.

Por tanto, se puede afirmar que el Seminario ha contribuido a la reflexión del sistema político sobre esta temática y ha permitido incorporar nuevas perspectivas y eventuales soluciones legislativas.

Debe destacarse que el Seminario sirvió de ámbito para cuestionar o interrogar sobre el alcance y las virtudes o falencias que tendría una regulación excesiva del funcionamiento de los partidos. La tensión entre la libertad de asociación política que debe ser garantizada en forma amplia y la necesidad de generar mecanismos y procedimientos de contralor que permitan dar garantía de transparencia al funcionamiento de los actores partidarios fue uno de los ejes centrales del debate.

Hubo referencias fuertes a los textos constitucionales que consagran y reclaman para los partidos la más amplia libertad. Al mismo tiempo, se reconoció que la realidad normativa actual no promueve ni favorece la transparencia en el funcionamiento y en el financiamiento de los actores partidarios.

La presencia en el segundo panel de representantes de los cuatro partidos que están participando directamente del debate parlamentario sobre el proyecto de ley a consideración del Senado fue muy útil porque permitió que los legisladores trasladaran a los asistentes algunas de las "claves" de la mencionada discusión, así como también permitió a los legisladores recibir reflexiones nuevas formuladas desde ámbitos libres de los condicionamientos partidarios directos.

En particular, el Lic. Rafael Piñeiro puso en debate la idea que está contenida en el proyecto de ley en discusión en el Senado sobre el otorgamiento de espacios gratuitos en los medios de comunicación a los partidos y candidatos

durante las campañas electorales. En su lugar propuso la aprobación de tarifas diferenciales de bajo precio, que hicieran posible un manejo más transparente del otorgamiento de los espacios mediáticos a los partidos.

Este planteo fue recibido con interés por los panelistas y tenemos la información de que fue incorporado en la discusión de la Comisión Parlamentaria correspondiente, al punto de que en la actualidad está siendo analizada por todos los partidos a los efectos de revisar la posición inicial.

El debate sobre el Proyecto de Ley en el Senado ha entrado en un “impasse” que muy probablemente incluya el período de receso parlamentario, pero seguramente el tema se habrá de activar a comienzos de 2008.

La oportunidad de la creación y puesta en funcionamiento del Grupo de Trabajo puede generar nuevas ideas que aun están a tiempo de ser incorporadas en la redacción del Proyecto de Ley.

2. Actividades programadas y demoradas

a. Constitución de un Grupo de Trabajo sobre la Financiación de Partidos y Campañas Electorales para elaborar un documento conteniendo iniciativas sobre esta temática

Esta actividad aun no se ha iniciado, ello se ha debido a que el Seminario se realizó sobre comienzos de noviembre y las fechas cercanas a fines de año hacen particularmente difícil dar comienzo a este tipo de actividad que implica la participación de personas que están muy ocupadas.

Por otra parte, la consideración del Proyecto de Ley en el Senado hace más ardua la posibilidad de generar un ámbito alternativo. De todos modos, se proyecta realizar una convocatoria para comenzar el trabajo de este Grupo para el mes de febrero o marzo de 2008.

Debe destacarse, como se dijo más arriba, que de todos modos la actividad del Seminario ya ha generado un impacto directo sobre el proceso de reflexión y toma de decisiones del sistema político con respecto a este tema.

El Grupo de Trabajo que habrá de formarse en el mes de febrero o marzo deberá conjugar diferentes perspectivas profesionales y procedencias políticas.

La propuesta dirigida a los invitados a integrar el Grupo de Trabajo consistirá en plantear la gestación de un espacio extraparlamentario que procure aportar nuevas iniciativas para incluir en la discusión política que está en trámite.

Se buscará incorporar en este Grupo a representantes del Poder Legislativo (que está estudiando una norma específica en la materia), académicos y especialistas provenientes de la Ciencia Política y del Derecho Público, representantes de los medios de comunicación y representantes de los medios de comunicación.

3. Los resultados alcanzados

En todas las actividades realizadas se han alcanzado los objetivos planteados. Se ha podido hacer presente en los medios de comunicación los dos temas que han sido objeto de abordaje y es posible esperar que las propuestas concretas que se han elaborado tanto en los Seminarios como en el Grupo de Trabajo correspondiente, sean objeto de consideración en los ámbitos de decisión pública.

No se han registrado problemas o dificultades relevantes para la ejecución de las diferentes actividades del Proyecto.

4. Los principales resultados esperados para los próximos meses

En los próximos meses es posible esperar los siguientes resultados:

- a. La concreción de un documento con propuestas concretas para mejorar el sistema de compras y licitaciones del Estado aprobado por el Grupo de Trabajo mencionado más arriba.
- b. La puesta en funcionamiento del Grupo de Trabajo sobre Financiamiento de Partidos y Campañas Electorales y la elaboración del correspondiente documento con propuestas concretas
- c. La realización del Seminario previsto sobre el Derecho de Acceso a la información pública por parte de los ciudadanos
- d. La puesta en funcionamiento del Grupo de Trabajo sobre el Derecho de Acceso a la información pública por parte de los ciudadanos y la elaboración de un documento con propuestas concretas.
- e. La publicación de un libro que incluirá los contenidos de los tres Seminarios y los documentos elaborados por los tres Grupos de Trabajo correspondientes.
- f. Realización de un evento público de presentación del libro.

Con respecto a los Documentos de Trabajo que se pretende producir como resultado de los Grupos de Trabajo correspondientes a cada uno de los Seminarios, se debe señalar que estos son concebidos como un conjunto de recomendaciones y propuestas más concretas que las reflexiones contenidas en las ponencias presentadas en los Seminarios.

Tienen un objetivo más aplicado y se busca que al menos algunas de estas propuestas sean tenidas en cuenta por los actores y decisores públicos.

Estos documentos están dirigidos a los actores que tienen en sus manos las decisiones públicas referidas a estos temas.

En el caso del documento referido al Sistema de Compras y Licitaciones Públicas los destinatarios principales de estas propuestas son: (a) los legisladores que tienen la capacidad de aprobar normativas más adecuadas, (b) los administradores que toman las decisiones sobre las convocatorias, llamados y licitaciones, así como también establecen las condiciones y los términos de las convocatorias, (c) los empresarios y las organizaciones sociales que participan de las convocatorias del Estado a los efectos de mejorar su desempeño en sus presentaciones y en las formas de elaborar sus propuestas.

En el caso del documento referido al Financiamiento de los Partidos y las Campañas Electorales los destinatarios principales de las propuestas son: (a) los parlamentarios y dirigentes políticos que están discutiendo y debatiendo una nueva normativa en la materia, (b) los jefes de los organismos de contralor del Estado (Corte Electoral y Tribunal de Cuentas) que son los encargados de velar por la transparencia y por la aplicación adecuada de las normas actualmente vigentes y a aprobarse en el futuro, (c) los representantes de los medios de comunicación que cumplen una función decisiva en las campañas electorales como vehículos de comunicación y destinatarios de la mayor parte del gasto de las campañas electorales.

Se espera que, al menos, alguna de las propuestas elaboradas por los grupos puedan incorporarse en las normativas que están siendo analizadas en el Parlamento o a través de disposiciones administrativas que no necesariamente requieren ley que las incluya.

5. Breve reflexión final

El Proyecto se está desarrollando de acuerdo a lo planificado con muy buen nivel de respuesta entre los participantes que han sido convocados a realizar sus aportes, así como en su repercusión en los medios de comunicación.

Se confirma el acierto de los temas elegidos. Con respecto al sistema de compras y licitaciones la numerosa asistencia al Seminario y la posterior participación de los integrantes del Grupo de Trabajo revela que se trata de un tema importante que no ha sido tratado anteriormente y que genera mucha expectativa.

Con respecto al financiamiento de los partidos y de las campañas electorales, la consideración en el Senado de un proyecto de ley sobre esta temática, que no estaba en agenda cuando elaboramos este Proyecto, demuestra la actualidad e importancia del tema elegido.

Tenemos conocimiento de que también se está trabajando en el Parlamento sobre un proyecto de ley referido al derecho ciudadano de acceder a la información pública, este es otro indicador de lo oportuno que ha sido el Proyecto que estamos ejecutando.