

(Los señores senadores, si lo entienden necesario, pueden corregir la versión taquigráfica de sus palabras y devolverla al Cuerpo de Taquígrafos dentro de las 24 horas de su recepción. A su vez, solicitamos tengan a bien indicar, en letra destacada del resto de la versión, las correcciones que estimen del caso introducir.

Muchas gracias.

Taquigrafía del Senado).

COMISIÓN DE INDUSTRIA, ENERGÍA, COMERCIO, TURISMO Y SERVICIOS.

(Sesión celebrada el día 9 de agosto de 2023).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 16:14).

(Ingresa la delegación del Ministerio de Industria, Energía y Minería y del Directorio de Ancap.)

–La Comisión de Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios tiene el agrado de recibir a la delegación del Ministerio de Industria, Energía y Minería integrada por el señor ministro, ingeniero Omar Paganini, el señor subsecretario, Walter Verri, la señora directora general de secretaría, ingeniera Elisa Facio, y por el señor asesor en comunicaciones, Álvaro Irigoitia. Asimismo, recibimos al señor presidente de Ancap, ingeniero Alejandro Stipanovic, al señor vicepresidente, doctor Diego Durand, al señor gerente general, ingeniero Ignacio Horvath, a la señora gerenta de alineación estratégica, ingeniera Claudia Velázquez y al señor gerente de servicios jurídicos, doctor Leonardo Bianchi.

El tema por el que los invitamos –también le hicimos llegar la versión taquigráfica de la semana pasada del sindicato de Ancap– es para referirse a la licitación pública en la búsqueda de uno o más socios para la producción, comercialización y distribución de

cemento pórtland y productos afines, así como de cal, en las plantas de pórtland de Ancap y Cementos del Plata.

Les damos la bienvenida y el uso de la palabra al señor ministro.

SEÑOR MINISTRO.- Buenas tardes.

Gracias por recibimos. En realidad, lo que voy a hacer es una introducción general al tema, y por supuesto que después los directivos de Ancap van a poder profundizar en detalle. También estaremos a las órdenes para responder las preguntas que surjan de los miembros de la comisión.

Desde el punto de vista general lo que esta administración impulsó desde el comienzo, en el año 2020, fue buscar una salida para una situación crónica que tiene Ancap: que la división Pórtland y Cementos del Plata, su subsidiaria, han funcionado durante muchos años como una unidad de negocios, perdiendo dinero en forma sostenida, al punto tal que se ha tratado de un problema crónico, un problema que, además, la administración anterior había intentado atacar mediante un proyecto de inversión, pero luego había desistido del mismo. Entonces, estábamos con un problema muy instalado, con más de veinte años de pérdidas, de cientos de millones de dólares, en una dirección donde la administración lo que quería era que la empresa pública Ancap, que había sufrido muchos problemas en el pasado, fuera saneándose, recomponiéndose y focalizándose en aquellas áreas que nos parecen ineludibles desde su gestión, principalmente cumplir con la misión de proveer energía al país a través de los combustibles. En ese sentido –después va a poder profundizar el presidente de Ancap–, se condujo un largo proceso, un proceso que comenzó con definir un diagnóstico de la situación, un proceso que, además, incluyó muchas conversaciones con los actores involucrados, especialmente con el sindicato, y simplifícadamente podemos decir que el problema crónico se puede resumir en la falta de mercado por un lado y los altos costos por otro. La falta de mercado se deriva, entre otras

cosas, de una capacidad instalada en el mercado local, que a esta altura ya es bastante mayor porque tenemos la irrupción de un nuevo jugador en el mercado, que es Cielo Azul, mayor que la demanda local, para un jugador que es Ancap, que además es el que tiene los mayores costos operativos y, por lo tanto, encuentra dificultades para ser rentable en un ambiente con competencia creciente. Si vemos la evolución reciente apreciaremos que la situación empeora porque la participación disminuye y los precios también tuvieron una cierta disminución, sobre todo cuando entró este jugador nuevo. Todo esto ha acrecentado un problema que ya venía diagnosticado de muchos años atrás.

El proceso concluyó con la decisión de que se necesitaba un socio que permitiera a la vez dos cosas: por un lado, ampliar la participación de mercado de Ancap por la vía de poder penetrar en mercados regionales que pudieran absorber esta capacidad adicional, aumentando entonces la cantidad, y por otro, por la vía de inversiones, para mejorar los procesos, disminuyendo así las pérdidas o aumentando el margen y, por lo tanto, haciendo que el negocio dejara de ser deficitario y pasara a ser superavitario. Además, como se necesitaba la *expertise* del mercado, también se necesitaba el desarrollo de una organización de cierto porte, porque el mercado de pórtland a nivel mundial funciona más bien regionalmente, en el sentido de que el pórtland, dado el peso del flete, en su costo final no es un producto que pueda, salvo casos muy especiales, transportarse a largas distancias. Nos encontramos con el escenario beneficioso, digamos, desde el punto de vista regional, de que tanto la Mesopotamia y el norte argentino, así como el sur de Brasil están en un radio accesible desde los yacimientos y las plantas uruguayas y, por lo tanto, podía haber interés regional para este tipo de asociaciones. Se planteó una asociación, no una venta, que fue la que luego condujo a un proceso que, seguramente, el presidente de Ancap profundizará al respecto, para terminar definiendo un pliego licitatorio que es el que hoy está vigente. ¿Por qué se habla de una asociación? Por varias razones. En primer

lugar, porque Ancap no cede aquí los permisos de explotación de los yacimientos calcáreos de calizas que, como saben los señores senadores, los yacimientos siempre son del Estado; el tema es que una organización recibe un permiso para explotarlo en ciertas condiciones. Los permisos que tiene Ancap los va a mantener en este contexto y le va a proveer de la materia prima al socio y a la sociedad que surja de ahí, de manera de no incorporar a la sociedad la parte de los yacimientos, sino que va a transformarse en un proveedor. Por otro lado, la asociación sí le da una participación mayoritaria, y así se busca al socio que debe invertir y desarrollar los mercados para hacerlo atractivo e interesante, de modo que vengan los socios regionales a un negocio que efectivamente tiene oportunidades para ellos, pero también tiene sus desafíos. En este contexto Ancap llevó adelante un proceso que tuvo un diálogo competitivo y un intercambio de información, y que finalmente llegó a un pliego licitatorio. Para referirse a este tema concreto corresponde que haga uso de la palabra el presidente de Ancap, pero antes quiero decir que para este Gobierno, para esta Administración, atacar este problema y encontrar una forma de transformar una fuente crónica de pérdidas en una fuente de resultados positivos para la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland es algo importante porque se trata de resolver un problema crónico que tiene el país que no se pudo resolver antes de otras maneras. Por lo tanto, nos parece de mucha responsabilidad asumir esto y buscar una solución viable, tomando en cuenta la necesidad de resolver un problema que hoy se puede decir que es extraer un recurso que tiene el país para perder dinero. Lo que queremos hacer es que esos recursos también se transformen en una fuente de valor y le generen no solo dinero a Ancap, además de la disminución de pérdidas que inmediatamente puede empezar a traducirse en una realidad, sino también el desarrollo de una industria, más allá de las limitaciones que hoy tiene. En este sentido, creemos que esta es la solución razonable, se han manejado y discutido otras que, generalmente,

involucran asumir cuantiosos riesgos por parte de Ancap, tanto en dinero como en resultados económicos, que nos parecen inconvenientes desde todo punto de vista o directamente inviables, ya que, de hecho, en el pasado tampoco se pudieron lograr. Quiere decir que llegamos a este punto con la convicción de que esta es la solución mejor para esta situación que no es grata y confiados que de esta manera vamos a resolver un problema crónico que tiene el país y que ha sido el objetivo de esta Administración.

Si al señor presidente le parece bien me gustaría que el ingeniero Alejandro Stipanivic complementara el tema entrando más en detalles.

SEÑOR STIPANICIC.- Buenas tardes a todos y gracias por la convocatoria.

Voy a estribar en las palabras del señor ministro, en primer lugar, para dar algunas informaciones de contexto, que me parece que son muy relevantes para entender la situación y también por qué estamos aquí y hacia dónde vamos.

El primer concepto que tengo que transmitirles es que el mercado del cemento de pórtland en Uruguay está ampliamente cubierto y sobreabastecido, la capacidad de producción que hay en el país excede la demanda local, a tal punto que las dos plantas de Ancap tienen más o menos la misma capacidad de producción que tienen cada una de las plantas de la competencia; y las dos plantas de la competencia, que suman 1:050.000 toneladas por año de cemento, ya son suficientes para cubrir las 850.000 toneladas al año que demanda el país. Entonces, el primer concepto que debemos tener en cuenta es que el país está bastante bien cubierto y sobreabastecido de cemento de pórtland.

Por otro lado, el ministro mencionó las pérdidas. En ese sentido, quiero transmitir que las pérdidas acumuladas al valor presente, desde el año 2000 –que es cuando el negocio empieza a dar pérdidas– hasta diciembre de 2022, son de USD 761:000.000. Esa cifra es superior a la magnitud de la capitalización que recibió Ancap en el año 2015. Estas pérdidas solamente a nivel operativo –de ingresos menos egresos, para simplificar–

, dan un resultado de USD 433:000.000, o sea que por operar se perdieron USD 433:000.000. Además, se tuvo que mandar a pérdida toda la inversión registrada en los estados contables de Ancap por USD 328:000.000.

Ancap participa, entonces, en un mercado que tiene menos de un millón de toneladas al año de demanda. El mercado uruguayo está inmerso en un mercado regional en el que, entre Argentina, Brasil y Paraguay, se consumen 75 millones de toneladas al año de cemento. Asimismo, entre Argentina, Brasil y Paraguay hay 130 millones de toneladas nominales de capacidad de producción. Lo que vemos en Uruguay pasa también en la región y con cifras sumamente significativas para lo que es el mercado uruguayo. Además, en Uruguay los precios son más altos que en Argentina y Brasil, básicamente impulsados por la posición dominante que durante muchos años tuvo la industria cementera de Ancap, que ha sido aprovechada por la competencia para introducirse con márgenes muy altos mientras nosotros perdíamos plata.

La productividad de la mano de obra de Ancap es considerablemente más baja que la de la competencia. Esto tiene, por supuesto, un componente de productividad intrínseca de la mano de obra, con un componente de eficiencia de la mano de obra, pero fundamentalmente está condicionado porque tenemos tres áreas industriales en el cemento de Ancap, la planta de Minas, la planta de Manga, que es básicamente ensacado y despacho y la planta de Paysandú; son tres plantas muy chiquitas y que, asumiendo que tuvieran la dotación perfecta, igualmente por la escala ya son altamente ineficientes frente a la competencia.

Otro tema importante y no menor es que las instalaciones que tenemos en las plantas de Ancap son obsoletas. En el caso de la planta de Minas, en parte –ahora entraré en más detalles– es una planta más reciente, pero con una tecnología –especialmente en lo que refiere al consumo energético– muy ineficiente. La planta de Paysandú tiene más

de 40 años. Los molinos de trituración de piedra son parte crucial en la entrada desde el yacimiento de piedra hacia el horno, que es parte crítica en una planta. Ahora bien, de los molinos de Minas, uno tiene 66 años de antigüedad y el otro 60, y de los dos molinos de Paysandú, uno tiene 51 años de antigüedad y el otro 43. En el año 2016 el Ministerio de Industria, Energía y Minería encargó a la Fundación Ricaldoni un estudio específico. Quiero ser concreto en esto porque hubo versiones de prensa al respecto y, es más, me acaban de dar un panfleto a la entrada que dice que la instalación del horno III sale USD 50:000.000, y quiero decir que eso no es correcto, es equivocado. El informe de la Fundación Ricaldoni del año 2016 estableció que el costo de instalar la línea de producción asociada al horno III costaría no menos de USD 116:000.000. El horno III fue comprado en el año 2014 y en 2016, entonces, la Fundación Ricaldoni, de la Universidad de la república, estimó que su instalación costaría USD 116:000.000. Habiendo pasado siete años desde ese entonces, a esos USD 116:000.000 hay que agregar la actualización de un montón de equipos pues, para empezar, todo lo que es electrónico no sirve y lo que es eléctrico posiblemente tampoco sirva.

Todo eso se suma a lo que en aquel momento la Fundación Ricaldoni calculó en USD 60:000.000 de equipamiento ya comprado.

De manera que, a valores del año 2016, la instalación del horno III saldría cerca de USD 120:000.000, que se suman a los USD 60:000.000 que costó el propio horno y sus periféricos.

En líneas generales esto es lo que quería comentar sobre los antecedentes.

A continuación, me voy a referir a algunos puntos de la asociación integral. Me parece es relevante que quede constancia de lo que voy a decir al respecto en esta sesión.

El señor ministro hizo más o menos un *racconto*, y después seguramente podamos ahondar más, sobre por qué llegamos a la decisión de ir a una asociación. Básicamente,

se trata del rescate del negocio del pórtland para revertir la situación de pérdidas en el marco de una operación que tiene que ser vista necesariamente a nivel regional. Y quiero ser muy enfático en esto. Si no hay una operación regional, no hay interés de nadie en participar en el mercado uruguayo, básicamente por lo que dije al principio: tenemos un mercado de 850.000 toneladas al año donde ya la competencia tiene más de 1:000.000 de toneladas de capacidad de producción. De manera que no es negocio entrar en este mercado. Sí tiene sentido entrar en el mercado uruguayo si va a ser la cabecera de puente para una operación regional. A su vez, con la sobrecapacidad que hay en la región, esta operación solo puede ser admisible o pensable para un jugador que ya tenga una posición en la región y quiera fortalecerla o que tenga la espalda suficiente como para ir a competir en un mercado vecino sin sufrir las represalias. Todos los que estamos en los negocios sabemos que cuando uno entra en un mercado los demás actores no se van a quedar quietos, porque es un juego de suma cero.

Entonces, en cuando al pliego de la licitación de la asociación, en primer lugar tengo que mencionar que el objetivo es reducir las pérdidas del negocio, y eso, en caso de contar con un socio, ya se logra, porque Ancap va a tener, a lo sumo, el 30 % del negocio y, por lo tanto, a lo sumo, el 30 % de las pérdidas. También tendrá el 30 % de las ganancias cuando la situación se revierta.

Por otra parte, he escuchado varios comentarios por ahí sobre las inversiones mínimas obligatorias; en esta misma comisión se criticaron. Las inversiones mínimas obligatorias es una exigencia que le hemos puesto al socio a cumplir dentro de los tres primeros años del emprendimiento, para cubrir lo que nosotros estimamos y tenemos previsto que sean las inversiones mínimas en seguridad y ambiente. Son las inversiones mínimas para poder continuar la operación con seguridad y sin afectar el ambiente. No es

serio ningún plan de negocios que en los primeros tres años no incluya una inversión de al menos estos USD 16:000.000.

El socio tiene que presentar un plan de negocio que tiene que estar asociado a una operación regional. Por lo tanto, las instalaciones actuales no son suficientes. De manera que el plan de negocio lleva implícitas otras inversiones de crecimiento, de *aggiornamento*, de actualización tecnológica. El socio se compromete a realizar esas inversiones y en el pliego se ha establecido que tienen que hacerse en los primeros siete años del proyecto.

Entonces, las inversiones totales son las inversiones mandatorias más las inversiones –que seguramente sean más significativas– que requiera la ejecución del plan de negocio.

Lo que voy a decir ahora el ministro ya lo mencionó, pero quiero recalcarlo, porque es algo muy importante, muy crítico y muy sensible. El código de minería establece que los yacimientos y todos los valores minerales que hay por debajo de la tierra son propiedad del Estado y tienen después libre disponibilidad para el que tiene los derechos de explotación. El Estado sigue siendo, obviamente, el propietario de los yacimientos de piedra caliza. Ancap mantiene los derechos de explotación y la explotación de esos yacimientos. En el pliego queda bien establecido que Ancap se encarga no solamente de aprobar el plan de explotación de la cantera, sino que también, por sí o por terceros, va a explotar la cantera. El responsable de la explotación va a seguir siendo Ancap, y esto va a estar bajo el control del ente.

Cuando se presenten las ofertas, van a ser valuadas por una serie de conceptos.

El primero y más importante es la oferta económica. La oferta económica es la plata que el socio o el potencial socio tiene que pagarle a Ancap, y engloba una serie de conceptos. No voy a hacer una lista taxativa, pero voy a mencionar algunos. Uno de ellos

es la prima de control, es decir, le estamos dando el control de la sociedad que se va a crear al socio y eso se tiene que pagar. Le estamos dando el uso de la marca Ancap en el Uruguay; acceso a una participación de mercado en nuestro país; una potencialidad comercial en Uruguay; un *expertise* comercial, y una capacidad de llegada a los clientes finales. Se establece una exclusividad que es recíproca en cuanto al uso de los yacimientos. La sociedad solo podrá usar los yacimientos explotados por Ancap y Ancap solo podrá explotar esos yacimientos para la sociedad; ninguno de los dos puede hacer juego con terceros. Eso también se tiene que pagar. Y obviamente está también el derecho al uso de las instalaciones de Ancap. Todo eso engloba esa oferta económica. Es un gran monto de dinero, que, en un total, el socio va a ofertar en la licitación.

Otro de los componentes para la comparación de ofertas, además de la oferta económica, es el monto de inversiones que el socio se compromete a hacer para desarrollar su plan de negocio.

Olvidé decir –es demasiado obvio y creo que lo hemos dicho, pero no en esta instancia– que Ancap exige que las tres plantas industriales de porte –la planta de cal de Treinta y Tres y las plantas de cemento de Minas y de Paysandú– sigan operando. El plan de negocios tiene que incluir la proyección de producción de las tres plantas. Por lo tanto, las tres plantas van a tener que consumir piedra. Una parte de esa piedra –está establecido en el contrato de suministro de piedra– es *take or pay*, es decir, se paga se use o no se use. Según el plan de negocios vamos a determinar el volumen de piedra, año a año, que el emprendimiento va a requerir, y eso va a tener un valor económico que se suma a los valores que mencioné antes –el valor de la oferta económica y el valor de las inversiones– para completar la parte más dura de lo que es la oferta del socio.

Y el cuarto componente, que se suma a los anteriores, es la valuación económica, arbitraria y por un ficto de la cantidad de personas que el socio se compromete, como

mínimo, a contratar. A efectos de establecer el valor ficto unitario y solamente para la comparación de ofertas, ese monto se va a calcular como la cantidad de personas que el socio se compromete a contratar multiplicado por USD 40.000 en un año. Insisto, es un ficto y es solamente a los efectos de la comparación de ofertas; no tiene otro significado. ¿De dónde salen los USD 40.000? Es el costo promedio que tiene Ancap, entre sus funcionarios y los empleados contratados. Asumimos eso como un valor. Podría haber sido USD 35.000, USD 78.000 o USD 90.000. Elegimos el valor más razonable, más justificable, que es el promedio de lo que está pagando Ancap por sus propios funcionarios y por los trabajadores tercerizados.

En caso de incumplimiento grave de algunas de las condiciones del pliego o de los contratos a firmar, el socio se va a ver enfrentado a la posibilidad de tener que pagar una multa de USD 15:000.000 y el valor de las acciones que tenga en ese momento en la sociedad, que Ancap va a comprar con ese monto. Es decir, en caso de un incumplimiento grave, el socio tendrá que pagar una multa de USD 15.000.000 y pierde la participación en la sociedad. Los eventos de incumplimiento grave obviamente están detallados en los documentos, que son públicos y están al acceso de todos en la página web de la ARCE, así como todas las modificaciones o aclaraciones que se han venido haciendo en el proceso de la licitación.

Por último, y no menos importante, quiero referirme a los trabajadores de la industria. Desde el principio, Ancap y el Gobierno aseguraron que se iba a contemplar la situación de cada uno de los trabajadores de la industria. Estamos hablando de aproximadamente 500 personas: 262 funcionarios públicos y alrededor de 240 trabajadores de empresas contratadas. Vamos a considerar como trabajadores de empresas contratadas a aquellos que son trabajadores permanentes, sin importar la antigüedad que tenga la empresa con Ancap ni la antigüedad que tenga el trabajador con

esa empresa contratista de Ancap o en instalaciones de Ancap. Para nosotros lo que va a importar, en el caso de los trabajadores de empresas contratadas, es la antigüedad que la persona tenga trabajando adentro de Ancap en forma continua. Es muy común que las empresas o las razones sociales de las empresas cambien, pero las personas sigan siendo las mismas. A nosotros no nos importa la relación contractual que tenga la persona con el empleador. Lo que nos va a importar es la cantidad de años que está trabajando en Ancap.

Hace dos semanas, y en el límite de la aprobación constitucional del presupuesto de Ancap para remitir al Poder Ejecutivo, tuvimos que hacer una previsión presupuestal para esto. Y la previsión presupuestal tiene que incluir el detalle del destino de los fondos cuando son excepcionales, para evitar una observación del Tribunal de Cuentas. Por lo tanto, el directorio de Ancap aprobó un plan de incentivos que tiene como primer objetivo promover la máxima contratación posible de trabajadores por parte de la nueva empresa a constituirse. Con los incentivos buscamos que la oferta sea muy atractiva para las personas y darle tranquilidad al socio de que la mayor cantidad de personas va a ir a trabajar a la sociedad.

El principio fundamental que está detrás de todo esto es la libertad del trabajador para elegir. Vamos a ofrecer incentivos muy diferentes según la edad de los funcionarios de Ancap y, como dije recién, según la antigüedad de los trabajadores permanentes de las empresas contratistas. Queremos dar opciones para que ellos puedan elegir entre ir a trabajar a la nueva empresa, permanecer en el Estado, renunciar, jubilarse o incluso hasta reservar su cargo en Ancap.

Para los trabajadores de las empresas contratistas, en el caso de que no sean contratados por la nueva empresa –o sea que pierdan su vínculo laboral actual–, Ancap les va a ofrecer una indemnización equivalente a dos sueldos por año trabajando dentro de las instalaciones de Ancap, con un máximo de treinta sueldos, o incorporarse a alguno

de los convenios con organismos públicos, cuestión que estamos analizando. Y acá no puedo dar certeza sobre el contenido de los convenios, porque tenemos que saber la cantidad de trabajadores que están y las habilidades que quedan. Pero ya hay un compromiso de desarrollar convenios con otros organismos del Estado.

Por último, quiero aclarar una confusión al señor senador Sánchez, que en la comparecencia anterior planteó el punto. Se ofrecen los mayores incentivos: treinta sueldos a los funcionarios más jóvenes que opten por ir a trabajar a la sociedad. Si el funcionario no quiere, va a mantener su puesto, va a ser reubicado en el Estado, va a pasar a planilla a la orden, podrá ir a otra dependencia de Ancap, pero si quiere ir a trabajar a la nueva sociedad va a tener un incentivo económico muy fuerte. ¿Qué hay atrás de todo esto? Hay dos conceptos que para nosotros son muy importantes. Las personas de mayor edad son las más necesarias para el socio que entra, porque son las que tienen la mayor experiencia, el mayor conocimiento. Nuestras plantas –como dije recién– son obsoletas. Por lo tanto, son casi artesanales, y lo que es artesanal no se compra en el mercado. En algún momento de la vida podrán ser totalmente automáticas; en este momento no lo son y por los próximos tres años, como mínimo, no lo van a ser.

Entonces, en esos primeros tres años es absolutamente crítico que los empleados con mayor experiencia se mantengan en las plantas. Por eso estamos incentivando incluso a aquellos funcionarios que tienen causal jubilatoria o que prontamente la puedan tener para que se queden en la sociedad y para que tengan un atractivo especial para integrarse a la nueva sociedad. Ahí está el juego de incentivos económicos, reserva del cargo, etcétera.

En el caso de los empleados más jóvenes, sinceramente no queremos que opten por ir a planilla a la orden. En el caso de todos los funcionarios de Ancap, está claro que son funcionarios hasta que cumplan 70 años. El no hacer nada significa que tenemos 262 personas que se van a quedar hasta que se jubilen. El promedio de edad de los funcionarios

de Pórtland es de 42 años; les quedan 23 o 25 años de trabajo, por 14 sueldos por año. No queremos que un funcionario joven vaya por el lado fácil y acepte ser funcionario sin trabajar. Entonces, estamos poniendo arriba de la mesa incentivos económicos muy fuertes para que la persona acepte el convite de ir a trabajar con el privado. Y si no quiere renunciar y no quiere los sueldos, le vamos a ofrecer reservar el cargo, para que vaya y pruebe.

Esto era lo que tenía para decir en esta introducción. Quedo a la orden para evacuar más dudas.

SEÑOR DURAND.- Quiero aportar algún elemento más a lo expresado por el señor ministro y por mi colega, el presidente de Ancap.

En primer lugar, voy a hacer una valoración jurídica y luego una valoración sobre hechos.

En cuanto a la valoración jurídica, se ha utilizado una muletilla y no les asiste razón a quienes han recurrido a ella. Por tanto, quiero ser explícito en que la tesis pacífica es que a Ancap no le alcanza el artículo 188, incisos tercero y cuarto, de la Constitución de la República. La ley aprobada en lo que tiene que ver con la asociación del pórtland es del año 1996, y luego se ratificó en el año 2008 una comercialización sobre la asociación del pórtland. El artículo 14 de la Ley n.º 16753 habilita dicha asociación.

Quiero, a modo de ejemplo y si se me permite, citarles las asociaciones y leyes que las habilitaron.

Voy a empezar en primer lugar por Ancap: Cementos del Plata, Ducsa, Celemyr, Canopus –la ex-Texaco–, ALUR, CABA, Gas Sayago, Talobras, Conecta, Ancsol, Sol Petróleo –que eran estaciones en Argentina–, Petrolera del Conosur, Petrouuguay, Matriz, AgroAlur. Todas fueron realizadas de la misma manera que la que estamos planteando como solución al rescate del negocio del pórtland.

En ese sentido también quiero referirme a algunos hechos que son constatados desde las propias versiones taquigráficas de esta comisión de industria, que tienen que ver con algunas declaraciones y apuntando a lo que expresaba el presidente de Ancap respecto de lo que costaría una instalación. Concretamente, el expresidente de Fancap, Fernando Rodríguez, manifestó que la instalación del horno III en Paysandú costaría USD 130:000.000, lo cual también es coincidente con lo que acaba de expresar el presidente de Ancap.

A su vez, y para terminar, quiero remitirme a determinadas expresiones que en su momento se realizaron. Como dije, la Administración anterior y distintas Administraciones han validado asociaciones en el pórtland. Instalar un horno como el horno III no cuesta USD 50:000.000. Cuesta USD 130:00.000. Voy a remitirme a estas expresiones que no son mías, sino que son de una jerarca de la Administración anterior y que, por tanto, cumplió este rol de responsabilidad en Ancap. En concreto, dice que personalmente no ha logrado, y no cree sea posible de cara al futuro, resolver la situación y para adelante encontrar una solución al pórtland. «Es la p de Ancap», dice, y agrega que la sociedad uruguaya se debe este debate de cara al impacto social, mucho más que los puestos de trabajo. Señala que el pórtland es caro y que nos debemos un debate franco y serio. Agrega que son decisiones que la sociedad necesita respecto del portland. Estas son declaraciones de la expresidenta de Ancap, Marta Jara, en *En Perspectiva*. Dice que el negocio del portland no le aporta valor a la sociedad uruguaya y no tiene sentido.

Hago estas declaraciones porque esta delegación, integrada por autoridades del ministerio y de Ancap, con absoluta responsabilidad, ha ido al rescate de un negocio que hoy es perdidoso y, por lo tanto, tiene costo para todos los uruguayos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación por su presencia y abrimos la posibilidad de que los señores senadores realicen preguntas.

SEÑOR DOMENECH.- El presidente de Ancap, señor Stipanovic, ha hecho una larga exposición en la que incluyó el tema laboral, que tanto preocupa. En ese sentido, querría saber si esas soluciones que ofrece Ancap están documentadas de alguna forma, porque en el pliego de licitación solo veo algunas de esas propuestas y no la totalidad de las ofertas que al parecer hizo Ancap.

SEÑOR OLIVERA.- Señor presidente, quiero dar la bienvenida a la delegación.

Mi pregunta tiene que ver con cierta posible inconsistencia entre la evaluación que se hace del mercado, que se ha descrito como sobresaturado de oferta, con demanda insuficiente, con problemas de competitividad en la región y que no es atractivo para Ancap, y el hecho de que ustedes parten de la hipótesis de que ese mercado sería atractivo para una empresa que se asociaría como mayoritaria con Ancap. Me gustaría que se profundizara un poco en lo que hace a la hipótesis económica de por qué, si la realidad del mercado es esa, sería atractiva para alguna empresa. Si el mercado fuera atractivo para una empresa, es decir, si hubiera un lucro posible en ese mercado, pregunto por qué no lo mantiene Ancap. Más allá de una evaluación en el corto plazo, en el que las pérdidas operativas son evidentes, podría pensarse con una visión estratégica en la que se podría recuperar una posición competitiva. Esta es mi consulta para las autoridades de Ancap.

Por otro lado, en la hipótesis de que este emprendimiento o cambio en la matriz de asociación no saliera bien, pregunto a las autoridades del ministerio cómo se evalúa el impacto local. Sin dudas, esta industria tiene un impacto en las economías locales, fundamentalmente en los departamentos de Lavalleja y de Paysandú, por lo que me interesa saber si se ha pensado en medidas que pudieran mitigarlo.

SEÑOR NUNES.- En principio, quiero saludar formalmente a la delegación, además de hacer algunas preguntas y agradecer la presentación, que me ha parecido clara y con una extensión que nos permite contar con tiempo para llevar a cabo un intercambio.

En primer lugar, con respecto al alcance del artículo 188 de la Constitución de la República –si contempla o no a Ancap–, creo que se está dando una discusión de naturaleza jurisdiccional. En ese sentido, los legisladores del Frente Amplio interpusimos un recurso de anulación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ámbito desde el cual, eventualmente, se dictará una sentencia, que más allá de que no sea una verdad revelada, deberá ser acatada por todos.

Entonces, la pregunta sobre eso es en qué situación quedaríamos si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo diera la razón al reclamo que hemos presentado los legisladores del Frente Amplio y se hubiese procedido a adjudicar la licitación y, por lo tanto, a consolidar la asociación con un privado. Consulto qué previsión hay al respecto porque, ciertamente, es razonable que se confíe en la tesis que se tiene por parte de algunos juristas, pero también hay otros que sostienen una diferente. En definitiva, será el tribunal el que resuelva y, en consecuencia, podría suceder que se formalizara la asociación y que el tribunal dictaminara que fue inconstitucional el procedimiento. Entonces, quiero saber si hay alguna previsión en ese sentido.

La segunda pregunta es política, pero entiendo que el señor ministro, como integrante del Poder Ejecutivo, está en condiciones de responder. No quiero poner palabras en su boca, pero el ministro decía que era una orientación para abordar los fines esenciales de Ancap. Ahora bien, la ley de creación de Ancap establece que uno de sus fines es producir cemento portland. Entonces, si la ley de creación adjudicó a Ancap la facultad de producir cemento portland, entendemos que debería ser el Parlamento –que fue el que oportunamente aprobó esa ley– el que resuelva que Ancap no va a producir más cemento portland y que lo hará un privado. Digo esto porque en el caso que se plantea el ente tendría una participación minoritaria, que puede ser del 30 % o también del 10 % y en el proceso, inclusive, podría reducirse, si no comprendí mal las condiciones del

pliego. Tal vez sea otra pregunta, pero, según entendí, en caso de haber capitalizaciones, Ancap podría no aportar el capital y ceder acciones. Si no es así, agradecería la aclaración. En todo caso, sí podría ser del 10 %.

En definitiva, quiero saber por qué entiende el Poder Ejecutivo que esto se puede resolver sin dar un debate en el Parlamento nacional, que es donde se aprobó el proyecto de ley que oportunamente estableció los fines y cometidos a Ancap, más allá de las consideraciones jurídicas sobre las que dictaminará el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Por eso pregunté qué previsión hay ante un eventual fallo negativo a lo que hoy sostiene Ancap.

Por otro lado, quiero hacer unas pocas consultas más; me gustaría hacer más, pero somos unos cuantos en la comisión.

De la exposición que hizo el presidente de Ancap surge claro que el futuro socio, el oferente, además de hacer un compromiso de inversión, tiene que pagarle una cantidad equis de dinero a Ancap, que esta lo registrará como un ingreso y lo utilizará para lo que entienda conveniente. Lo cierto es que además de comprometerse a invertir lo mínimo – y, eventualmente, a hacer una inversión adicional a los efectos de poder desarrollar la industria–, tiene que pagar a Ancap por esto que describía su presidente. Entiendo que es complicado definir cuánto se estima que se va a pagar, pero estamos hablando de un patrimonio importante al que accede el privado. Entonces, me gustaría saber qué referencia hay. Cuando leemos el pliego vemos que puede pagar USD 0, USD 2 o USD 50:000.000, y no nos queda claro qué referencia o parámetro vamos a tener. Como se decía, se estará entregando una parte interesante del mercado y la marca.

Junto con todo esto –y, también, si entendí mal pido que se me aclare–, en la medida en que la sociedad se hace sobre Cementos del Plata –que es la propietaria de la planta de Treinta y Tres, que tuvo una inversión del orden de los USD 100:000.000 o

USD 120:000.000–, el socio va a estar comprando la planta. O sea que, a partir de que se concrete este negocio, el privado que invierta tendrá entre el 70% y el 90 % de esa planta. O sea que, si uno pensara linealmente, tendría que pagar entre el 70 % y el 90 % de lo que salió esa planta, que fueron USD 120:000.000.

Entiendo las dificultades de manejar públicamente una cifra –y esto es público–, pero me preocupa saber cuáles son los parámetros con los que se va a evaluar esa oferta en efectivo que tiene que hacer el privado para asociarse con Ancap. Me gustaría tener la confirmación o la corrección, si estoy equivocado, en cuanto a que acá estamos enajenando entre el 70 % y el 90 % de un patrimonio que hoy es de Ancap. Me refiero a la planta de Treinta y Tres, que va a pasar a ser compartida, en función del paquete accionario, con un socio privado.

El presidente aclaraba que estas inversiones mínimas que se requieren atienden, fundamentalmente, la necesidad inmediata de sostener la producción y la calidad ambiental, porque según la información que tenemos nosotros la situación en Paysandú desde el punto de vista ambiental es bastante crítica. No sé si esto se confirma, pero parecería que en breve se le van a poner condiciones y sería dificultoso seguir produciendo. Entonces, la pregunta es ¿qué monto de inversión se estima necesario para que sean competitivas estas industrias? También allí va a estar la evaluación que se haga del negocio y de la oferta que se precise.

Una preocupación que existe, por lo que se decía acá –y es correcto, en el sentido de que hoy tenemos más capacidad instalada que mercado–, es la posibilidad de que en este marco de los grandes negocios alguien compre para cerrar, para eliminar un competidor, para apropiarse del mercado y recuperar, desde ese lugar, el gasto que implicó la compra.

Quisiera hacer un par de preguntas a ese respecto. Me gustaría saber qué precaución se tomó en cuanto a esta eventual situación y si existe la obligación de que la piedra caliza que le compre a Ancap para el negocio sea procesada en las propias plantas de Ancap o si se podría vender a un tercero. Quisiera saber si mañana el socio puede decir, por ejemplo, hoy ando mal con la planta de Minas, entonces, en vez de procesar en la planta de Ancap –ya no sería más de Ancap, sino de la sociedad– se va a procesar en tal o cual fábrica que ya está instalada. Pregunto si existe esa posibilidad o si está expresamente impedida en el pliego. No me di cuenta de que eso estuviera impedido, pero, evidentemente, no tengo la *expertise* del directorio.

Con relación al tema de la estabilidad, tal como se informa acá, el oferente va a tener una bonificación en la medida en que asegure la contratación del personal que actualmente está en Ancap, sea funcionario público o tercerizado. Según entendí, la bonificación corre en los dos casos, sea funcionario de Ancap o tercerizado. Por eso, pediría una aclaración al respecto. Ahora bien, ¿qué compromiso de sostenimiento de la fuente de trabajo tiene que asumir el socio? Existe una experiencia reciente, que es la que tiene que ver con la reestructura del negocio del supergás, del gas licuado, en la que en principio se habían asegurado las fuentes de trabajo, pero, lamentablemente, al poco tiempo hubo despidos que suponen un costo para el Estado, porque se está votando en la Cámara de Diputados una extensión del seguro de paro para el personal que quedó sin trabajo en Acodike y en Riogas. Como dije, eso lo está pagando el Estado. Por lo tanto, ¿cuál es el compromiso que debe asumir el privado de sostenimiento de ese personal que contrata y sobre el cual va a tener una bonificación para la adjudicación?

Consulto, además, si tienen alguna percepción sobre el impacto que podría tener una eventual asociación en el precio del portland en Uruguay. ¿Existe alguna proyección o estudio?

Asimismo, quisiera saber si es posible que recibamos el estudio de la Fundación Julio Ricaldoni, que establecía una proyección del gasto de instalación de la línea de producción Horno III.

Por último, la línea de producción que se denomina Horno III, ¿está incluida en el llamado?

SEÑORA INZAURRALDE.- Mis consultas van por el lado del plazo con que cuentan los trabajadores para optar por el camino que más les conviene y a partir de cuándo se computaría ¿Qué margen tienen para tener esa opción?

Por otro lado, en cuanto a la preocupación que han manifestado algunos respecto a los traslados. En caso de optar por quedarse en el Estado, ¿qué chances existen de que, por ejemplo, un trabajador de la ciudad de Minas tenga que trasladarse a Montevideo o a otro lugar, si va a continuar como funcionario público?

También quisiera saber qué piensa Ancap respecto a si se vería afectado el principio de competencia al ser el organismo parte del socio. Me refiero al principio de competencia que determina que no nos podemos salir de lo que la ley marca que es competencia de ese ente público. ¿Se afecta el principio de competencia si Ancap mantiene la participación en un negocio? ¿No se excede de lo que marca la ley como parte del negocio para el que fue creado el organismo? Creo que esta pregunta está vinculada a una consulta formulada por el senador Nunes.

Por otra parte, ¿de qué forma el precio de portland de Ancap ha incidido en el precio del mercado? ¿Lo ha hecho al alza? ¿Ha perjudicado de alguna forma el precio que pagan los uruguayos por su portland?

Por último, quisiera saber si Ancap se ha perdido la oportunidad de exportar en alguna instancia.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo formular dos preguntas bien concretas.

¿Cuál ha sido la evolución del mercado en el negocio del cemento portland en los últimos veinte años? No sé si manejan esa información.

Por otra parte, en todo este proceso de licitación que se viene llevando adelante, ¿cuál es el diálogo que ha tenido Ancap con todos los trabajadores?

SEÑOR NUNES.- Según tengo entendido, Ancap debe capitalizar a Cementos del Plata a los efectos de formalizar la asociación. ¿Cuál es la capitalización y qué monto de recursos supone?

SEÑOR MINISTRO.- Voy a contestar dos de las preguntas que se formularon. Las demás se las voy a dejar al presidente de Ancap y a los directores, para que las contesten ellos.

Respecto a la pregunta del señor senador Olivera acerca de qué pasa si esto no sale bien, hay que decir que, efectivamente, cuando hacemos las cosas, buscamos que salgan bien, pero también se hicieron evaluaciones de distintas alternativas y se encontró que esta es la que puede salir mejor, porque es la que permite que el negocio se desarrolle, crezca, evolucione, que se puedan realizar inversiones y modernización de la planta. Otra de las opciones es seguir en esta agonía que lleva más de veinte años. Incluso, si ustedes les preguntan a los trabajadores del área sobre el problema, van a ver que no hay motivación, que no hay entusiasmo ninguno, pero tampoco hay perspectivas. La perspectiva es seguir agonizando. De las soluciones que encontramos, esta es la que nos parece más viable. Como toda decisión empresarial, tiene riesgos que incluyen conseguir interesados que se presenten y hagan ofertas evaluadas positivamente y, por lo tanto, que se pueda conducir el proceso y llegar a una asociación exitosa, hasta que se hagan las inversiones y funcione. Evidentemente, todo este proceso no es automático ni es algo que esté decretado el día que uno dice que va a hacer una licitación; pero entendemos que de

las opciones que hay sobre la mesa esta es la más viable y la que a largo plazo logra maximizar lo positivo y minimizar lo negativo, asumiendo que gobernar es tomar decisiones y buscar la mejor solución posible.

Nosotros entendemos que no estamos cambiando la participación de Ancap en el negocio del pórtland. Lo que estamos haciendo, a través de una sociedad, es buscar permanecer en el negocio del pórtland, incluso hasta con la marca. Creo que así ha sucedido en otros negocios donde Ancap está participando con socios, y no por eso está afuera de sus fines. Así que entendemos –si bien esto será un tema para los juristas– que esto no significa que Ancap dejará de producir cemento pórtland y, por lo tanto, no estaría cumpliendo con la ley, sino que Ancap está buscando la solución para poder mantenerse en un mercado, pues hay una ley que lo obliga a tener una competencia.

Estas son las dos preguntas dirigidas al ministerio que quería responder.

Por supuesto que el presidente de Ancap o quién él designe contestarán más en detalle las demás interrogantes que se han formulado.

SEÑOR STIPANICIC.- Señor presidente: si me olvido de contestar o interpreté mal alguna pregunta, voy a pedir que por favor me lo aclaren.

El señor senador Domenech preguntaba sobre las soluciones documentadas que no están en el pliego. Efectivamente, las soluciones sobre el personal no tienen nada que ver con el pliego. Por supuesto que incide en la certeza que tiene el oferente de si va a disponer o no del personal. Eso, en el proceso de diálogo competitivo fue reiteradamente advertido por los eventuales interesados, que decían que necesitaban al personal que está hoy en la empresa trabajando. Lo que está documentado es una resolución del directorio del pasado mes de julio. El 28 de julio, el directorio tomó la resolución del plan de incentivos –eso está documentado– y, además, está documentado en el proyecto o decreto de presupuesto que Ancap envió al Poder Ejecutivo. No está en el pliego, más allá de una

sentencia que, dicha de memoria, establece que entre los trabajadores que vaya a seleccionar el socio, tienen prioridad las personas que ya están trabajando en la industria. Esa es la razón por la cual no está en el pliego. No corresponde a la sociedad ni al pliego. Es un tema de Ancap con sus trabajadores y con los trabajadores involucrados y por eso está documentado en una resolución del directorio.

El señor senador Olivera hablaba de la inconsistencia en los mercados y de por qué sería atractivo para un socio y no para Ancap. Tiene razón, salvo por una cosa: en realidad, en lo que Ancap puede alcanzar, que es el mercado local, no hay nadie que pueda estar interesado en esta sociedad. Esta sociedad tiene sentido –esto lo hemos recabado a nivel de todos los interesados pues, durante estos dos años, han sido más de una docena las empresas que desfilaron en los *data rooms* y en distintas instancias– solamente como base de operaciones para la región, pero en la región Ancap no puede actuar.

Me voy a adelantar a una pregunta que hizo la señora senadora Inzaurrealde, que tiene que ver con esto, en el sentido de si Ancap perdió oportunidades de exportar. La respuesta es: sí. En determinados momentos hubo especialmente dos mercados que estuvieron muy interesados en conseguir cemento de pórtland de Ancap, cemento de pórtland de Uruguay, que fueron Paraguay y las Islas Malvinas. Paraguay fue atendido por Cementos Artigas; Ancap nunca logró el volumen necesario para cumplir con la demanda, nunca se acercó ni siquiera al precio que podía pagar ese mercado. Cementos Artigas sí exportó a Paraguay. Con las Islas Malvinas pasó algo similar. En ese caso, Cementos Artigas podía tener algún problemita diplomático, porque también son los accionistas que están en Argentina, pero Ancap nunca llegó ni por asomo al precio que establecía el cliente.

Para nadie tiene atractivo el mercado uruguayo solo; el mercado regional puede tener un atractivo, pero hay un fuerte componente estratégico.

Al principio yo enumeré las capacidades de producción que hay en la región que, básicamente, están determinadas por Argentina y Brasil, Paraguay no influye tanto. Si decimos que la demanda de la región son 75 millones de toneladas por año y hay una capacidad de producción de 130 millones de toneladas por año, estamos hablando de que hay un exceso muy grande de capacidad de producción en los países de afuera. En ese sentido, no es razonable que una empresa como Ancap pueda ir al mercado argentino o brasilero sin sufrir alguna represalia. Quiere decir que Ancap no puede hacerlo, tiene que hacerlo alguien que tenga espalda como para dar una pelea comercial en esos mercados. La única razón por la cual alguien estaría interesado es si tiene servicio en regional, y ese juego no es para Ancap.

SEÑOR OLIVERA.- Antes de irnos del tema quiero decir que, en esa hipótesis, el privado que se asociaría con Ancap tiene la necesidad de bajar los costos para tener precios competitivos en la región donde, si no entendí mal, los precios están bastante por debajo de los del mercado uruguayo.

SEÑOR STIPANICIC.- Sí, señor senador, por supuesto. El tema ahí es de escala, de base y de tecnología de la producción. No se espera que nadie opere a pérdida, y nadie va a operar sin las condiciones de competitividad necesarias para ir a la región. Ahí es donde está el plan de negocios y el plan de inversiones.

Para adelantarme a alguna otra pregunta y simplemente para aclarar –porque es demasiado complejo el tema, pero nosotros lo tenemos mucho en la cabeza y está bueno hacer el ejercicio de explicar estas cosas–, no tiene sentido un plan de negocios que diga: vamos a exportar equis cientos de miles de toneladas a Argentina y que nos demos vuelta y digamos: ¿y dónde están las inversiones? Y resulta que no hay inversiones. Es decir, para exportar a Argentina tiene que haber inversiones y estas no son solamente estéticas, tiene que haber inversiones trascendentes en cuestiones de tecnología para asegurarnos

de que los costos variables de producción son menores o cercanos a los que tiene la competencia para competir en otros lugares.

SEÑOR NUNES.- ¿No hay problemas arancelarios? En definitiva, ¿los problemas son de precios, para poder ingresar en la región? Pregunto esto porque, a veces, tenemos problemas de cupos arancelarios, de protección a la industria local de los otros países, etcétera.

SEÑOR STIPANICIC.- Sinceramente, señor senador, creo que no los hay. Me preocupan más las protecciones competitivas, incluso, más que la de los precios, porque los costos de producción se pueden llegar a arreglar, se pueden acercar, pero el tema más delicado ahí es la protección competitiva que los actores puedan tener en otros mercados.

Hay algo que resulta interesante en este proceso. Hemos visto que hay grandes jugadores cementeros que orejean –por decirlo de una manera concreta– a Uruguay como cabeza de puente para, desde Argentina, entrar a Brasil, o desde Brasil, entrar a Argentina. Son grandes grupos cementeros que ya tienen algún tipo de posición y quieren fortalecerla en su país de origen o quieren ir a atacar otro mercado. Pero hay otro grupo de interesados que son grandes empresas constructoras que tienen su división de producción de cemento y de hormigón y que tienen su propio consumo. Cuando hablamos de las escalas de Brasil, especialmente, estamos hablando de escalas que son comparables con el consumo de todo Uruguay. En este sentido, hay que tener en cuenta que la demanda de la región son 75 millones de toneladas y, en Uruguay, se consumen 850 mil.

Entonces, es muy fácil llegar a órdenes de magnitud de autoconsumo de enormes empresas constructoras. Esa es la apuesta, pues esto es un juego de especulaciones y de estrategia de los jugadores, en un mercado que a nivel mundial se encuentra concentrado. Cuando ponemos la lupa en una región, se encuentra más concentrado aún.

Luego contestaré la consulta sobre el cierre de las plantas por especulación, que es muy válida y es una preocupación que todos tenemos. Lo que sucede es que un jugador se mueve, no porque quiera sino porque se ve obligado porque otro puede mover. En esa conquista de piezas, en ese ajedrez, es posible que se desencadene algo que no sea previsible para nosotros y, en realidad, lo que se da es una reacción competitiva de unos contra otros, ajena a Ancap.

Por supuesto que es común en el mercado que se compren empresas para cerrar. Ya me adelanto a una pregunta que también se formulaba. En ese caso podría darse un incumplimiento grave del socio; me refiero a si cierra alguna de las plantas, porque es requisito que estén mantenidas. Si se diera eso, se trataría de un incumplimiento grave del negocio y el socio se expone inmediatamente a una multa de USD 15:000.000 y a la pérdida de la participación accionaria en la sociedad.

SEÑOR NUNES.- En cuanto al concepto de pérdida de participación accionaria, quisiera saber si perdería el 100 %, o sea, si quedaría fuera de la sociedad.

SEÑOR STIPANICIC.- Sí, señor senador. Supongamos que usted y yo somos socios en una sociedad en la que usted estableció que para que yo entrara con el 90 % de la sociedad debo cumplir ciertos requisitos. Si usted determina que uno de esos requisitos no se cumple y eso es un incumplimiento grave, yo le tengo que pagar a usted USD 15:000.000 y, técnicamente, le debo pagar el valor de mis acciones para que usted me las recompre. Con esto, al final del día usted se queda con USD 15:000.000 y mi participación en la sociedad; o sea, yo me tengo que retirar de la sociedad si hay un incumplimiento grave.

El señor senador Nunes hacía referencia, también, al artículo 188 de la Constitución. Creo que eso está discutido; hay un ámbito jurisdiccional y entendemos que ese artículo habla de la participación de privados en el capital social de empresas del Estado, no en subsidiarias del Estado. El artículo 188 establece una mayoría especial para

ingreso de capitales para que, por ejemplo, en el Directorio de Ancap esté sentado un representante de un socio minoritario. Pero, de hecho, como bien dijo el vicepresidente Durand, hay un montón de sociedades que ya están constituidas y, es más, en Cementos del Plata hay una sociedad constituida y tenemos un socio minoritario que, en este caso, es Loma Negra, desde el año 1996.

El señor senador Nunes también consultaba sobre el tema de que, además de invertir, el socio debe pagar a Ancap ese valor llave o de ingreso a la sociedad que, como dije, incluye la prima de control, el uso de la marca, el uso de las instalaciones, etcétera. La cuestión de fondo es que, en el mundo de los negocios, los precios de las empresas o de los negocios no se evalúan por los activos que tienen, sino por la potencialidad de que esos activos generen flujo de fondos en el futuro. Básicamente, lo que se valora, es decir, el método de valoración de empresas predominante es el valor actual de los flujos futuros previstos por el negocio. Para poner un ejemplo, voy a hacer una simplificación muy burda, no precisa. Yo puedo tener una planta que vale USD 1.000:000.000 que, en la vida útil del proyecto, me va a dar USD 1 por año de ganancia, y supongamos que la vida útil del proyecto es de 10 años. Entonces, el valor de ese negocio no es mil, sino uno por diez, a valor presente. Esta es una diferencia entre el valor percibido y el valor que uno le quiere dar. Cuando uno va a vender un inmueble como, por ejemplo, un apartamento, lo quiere vender en un precio, pero el mercado le pagará lo que valga ese apartamento. Como hay un montón de ofertas, el rango es más o menos previsible, pero en este caso no lo es. En este caso –voy a ser muy duro en lo que voy a decir, pero es algo absolutamente objetivo–, el valor futuro del negocio del pórtland para Ancap es absolutamente negativo. No incurro en ninguna desclasificación de información porque para todo hombre de negocios está claro que si en los últimos veinte años el negocio perdió dinero y no hay un cambio sustancial en las condiciones actuales, seguirá perdiendo. Por lo tanto, el valor puede ser

cercano a cero. Esperamos que no. Sinceramente, en la promoción que hemos hecho y en el fortalecimiento del que hablamos, hay un derecho de explotación de las calizas que estamos dando en exclusividad para que un tercero las pueda utilizar. Sin dar derecho de explotación, estamos dando acceso a esa piedra, les damos instalaciones que están en lugares estratégicos para Uruguay y para la región, les estamos dando la marca Ancap, que es poderosa, y entendemos que eso no es cero. Sin embargo, si miramos el flujo de fondos futuro de este negocio, sin el plan de negocios, es negativo; nadie tendría que pagar un peso por esto, pero el tema es el valor agregado que tiene para usted y para mí, si nosotros vamos a competir por ese punto. Sé que puede valer cero, pero donde yo sospeche que usted quiere poner un peso y usted me gana por un peso, quizás esté tentado a ofrecer dos. A su vez, si usted sospechara que voy a reaccionar así, de pronto usted estaría tentado a ofrecer tres. Entonces, el valor final de ese valor llave es indeterminable a priori, pero puede ser muy bajo. Esperemos que no y haremos la fuerza para que no sea así, pero todo depende del valor percibido por los oferentes y esto tiene que ver con su estrategia regional, con su valorización en la región y de cómo ellos valoran que un competidor podría valorar esta posición.

El socio va a comprar, en todo el paquete, acciones de Cementos del Plata. Simplificadamente, estaría comprando los activos que tiene esta empresa y, por lo tanto, podría llegar a ser cierto lo que se ha dicho de que compraría entre el 70% y el 90% de la planta de Treinta y Tres. En realidad, compra eso y mucho más; compra la participación en el mercado y la marca Ancap, y tiene acceso a las otras plantas del organismo. Es un *quid pro quo*; se le ofrece algo, se le ofrece otra cosa, pero también se le exige que traiga mercado e inversiones, así como la tecnología para desarrollar esas inversiones y alcanzar el mercado y la competitividad de la que hablábamos recién.

Si no recuerdo mal, la planta de cal de Treinta y Tres costó alrededor de USD 143:000.000. Reitero, esa planta podrá haber valido esa cifra, pero su valor depende de lo que pueda generar en el futuro. Hoy, técnicamente, siendo muy formales y estrictos, Ancap puede asegurar que esa planta va a seguir funcionando hasta noviembre de 2024, porque el contrato con el único cliente que tenemos, la usina de Candiota, vence en noviembre de ese año. Esa baja se construyó bajo el concepto de que iba a ser una sociedad entre Ancap y la empresa eléctrica de Brasil. En realidad, esa asociación se transformó en un contrato de abastecimiento por diez años, que sería renovado al cumplirse ese lapso. El problema es que cuando llegó a los diez años nos agarró la pandemia y, en Brasil, las caleras –que son de las más grandes del mundo– instaladas en Minas Gerais, quedaron momentáneamente con una sobreproducción; entonces en Brasil entendieron que era oportuno abrir un proceso competitivo y faltar al compromiso que habían asumido con el gobierno de Uruguay y con Ancap diez años antes. Por lo tanto, decidieron no renovar el contrato y hacer un proceso competitivo. Ancap –Cementos de Plata, en ese caso– fue forzada a entrar en ese proceso competitivo y competimos con dos de las caleras más grandes del mundo, instaladas en Minas Gerais. Lo cierto es que para ellas, el flete para colocar la cal en Candiota era más caro que el producto.

Sinceramente, tengo que sacarme el sombrero ante nuestros profesionales, nuestros técnicos de Ancap y Cementos de Plata –especialmente los abogados que tiene Cementos del Plata en Brasil–, ya que ganamos en la liga lo que perdimos en la cancha.

Esa licitación la habíamos perdido, pero nuestros abogados encontraron una inconsistencia en la oferta ganadora. El pliego que había hecho la usina de Candiota exigía que todos los meses se dispusieran 15.000 toneladas libres y, según la información pública que se manejaba de la empresa ganadora, se observaba que era imposible que pudiera cumplir con ese requerimiento.

El problema es que nosotros perdimos esa licitación por costo, y cuando se descalificó a la oferta ganadora nos obligaron a mejorar nuestra oferta y a bajar todavía más el precio. Por lo tanto, tuvimos que ofrecer un precio por debajo del punto de equilibrio que tiene Cementos del Plata para la planta de cal. Además, el compromiso de mantener 15.000 toneladas por mes nos impide salir a ofrecer y desarrollar el mercado de la cal –por ejemplo, el de la cal agrícola–, porque, si lo hacemos, no podríamos cumplir con el compromiso de tener 15.000 toneladas disponibles, que es la capacidad de producción de la planta.

Por si fuera poco, desde la firma de ese contrato, a fines de 2020 –si no recuerdo mal–, hasta ahora, Candiota, que venía consumiendo cerca de 13.000 toneladas por mes, nunca llegó a consumir más de 7500 u 8000 toneladas por mes. Entonces, a la vista de los resultados recientes, la planta de cal está muy por debajo del nivel comprometido de producción y con un precio mucho menor al que venía observando en años anteriores, y el contrato de suministros se vence el año que viene.

Para agregar peores noticias a este boletín, Candiota es una central eléctrica a carbón y, como tal, es de las más ineficientes del sistema eléctrico brasileiro. Por lo tanto, en las últimas licitaciones de generadores privados en Brasil, Candiota no pudo ganar ninguna parcela de suministro. En definitiva, a los efectos del negocio –como dije antes– la planta de Treinta y Tres vale cero.

El señor senador Nunes también mencionó las condiciones ambientales en Paysandú, que son críticas. Si bien están dentro de lo aceptado por el Ministerio de Ambiente, están en el límite, y por eso las últimas inversiones que ha hecho Ancap –hemos seguido haciendo inversiones en estos últimos años– apuntan, básicamente, a las cuestiones reglamentarias básicas. Por eso, le exigimos al socio que los siguientes tres

años, por lo menos, siga cumpliendo con esas obligaciones ambientales y que la planta no sea clausurada por una cuestión ambiental.

Se preguntó qué nivel de inversiones es necesario para hacer competitiva la producción, y la respuesta es complicada. Uno puede tener la mejor de las plantas, la más eficiente, la más competitiva, pero vender poco. Entonces, por más competitiva que sea, el margen de contribución no es suficiente para cubrir los costos fijos. Dicho de otra manera, la venta puede estar por debajo del punto de equilibrio. En definitiva, sea como sea, siempre terminamos en «depende del mercado». Tenemos un problema de mercado, no solamente de competitividad.

Lo que sí sabemos –por eso lo mencioné en la intervención inicial– es que la productividad no va necesariamente acompañada con la mano de obra, sino que diría todo lo contrario. El tema es que tenemos muchos trabajadores en tres instalaciones muy pequeñas y la producción acumulada de todo el cemento –como dije hace un rato–, la producción acumulada de las dos plantas de fabricación de cemento es más o menos de la magnitud –con una cantidad de días de operación suficientes– de la producción de cada una de las plantas de la competencia. Y las dos plantas de la competencia tienen muchísimos menos trabajadores, con un nivel de especialización mucho más grande, porque son plantas tecnológicamente más de avanzada. Entonces, tenemos un problema de competitividad y un problema de mercado.

Creo que ya lo dije, pero voy a reiterarlo para no saltarme las preguntas que tengo anotadas.

¿Qué precaución tenemos si alguien quiere cerrar? Eso es un incumplimiento grave.

¿Qué precaución tenemos si se quisiera extraer la piedra para venderle a un tercero? Eso no se puede; está expresamente vedado en el acuerdo de suministro de

piedra, porque hay una exclusividad recíproca: «Yo solo le puedo vender a usted y usted solo me puede comprar a mí. Y yo se lo vendo a usted para que lo procese en mis plantas, no lo puede hacer en otra planta». Si en determinado momento los socios se ponen de acuerdo y surge un gran negocio puntual, se verá, pero no puede ser sistemático y no puede haber un cese en la actividad industrial de las plantas porque constituiría un incumplimiento grave.

SEÑOR NUNES.- ¿Eso está establecido en el pliego, en las obligaciones o en los contratos que se van a firmar?

SEÑOR STIPANICIC.- El pliego consta del pliego de condiciones de la licitación y de un montón de contratos anexos que arrancan con un acuerdo marco. Y, entre los contratos, hay uno de suministro de piedra, que es donde está establecida esa cláusula.

SEÑOR DOMENECH.- En uno de los puntos del pliego se dice que la adquisición de piedra se realizará mediante un contrato de suministro de piedra a constituir con Ancap en exclusividad. El contrato contemplará un *take or pay* de compra de piedra de acuerdo con el volumen que incluya el plan de negocio presentado por el adjudicatario. El *take or pay* comprende el 80 % del volumen comprometido para el mercado uruguayo y un 50 % del volumen comprometido para la exportación.

SEÑOR STIPANICIC.- Eso es lo que dice el pliego, pero más adelante hay un contrato de suministro de piedra que detalla más las condiciones.

Ese *take or pay* de esos volúmenes que menciona el señor senador Domenech refieren a cómo vamos a valorizar nosotros en la oferta la piedra que se compre. Usted me puede traer un plan de negocio magnífico y va a vender un montón de cemento en ese plan de negocio. ¡Muy bien! Una vez que usted planteó ese plan de negocio para vender todo ese cemento, ese plan de negocio se alimenta de piedra. Vamos a tomar el 80 % de lo que usted diga que va a vender en el mercado local y el 50 % de lo que usted diga que

se va a vender en el exterior, y eso por el precio que se le va a poner al *fee* comercial que va a tener la piedra de Ancap, será parte de la oferta económica y que se va a evaluar. Ese es el sentido del 80 % y del 50 %. Yo no voy a discutir mucho el plan de negocio; si el plan de negocio parece razonable y coherente, por medio de él se está comprometiendo a comprar tanta piedra por año. Como sabemos que los mercados son dinámicos, nosotros valorizaremos esa piedra por año de la siguiente manera: el 80 % de lo que usted diga que va a vender en el mercado uruguayo y el 50 % de lo que usted diga que va a vender en el mercado regional. Esa valorización será la que forme parte de la valoración económica.

En otra de las preguntas se consulta sobre el compromiso de sostenimiento de las fuentes de trabajo en el tiempo. En este sentido, se hizo alusión a algún compromiso de despidos en Acodike y Riogás y que constituyen costos para el Estado. Quiero aclarar – ya lo hicimos en esta Casa, en otra comparecencia con el señor ministro de Industria, Energía y Minería y autoridades de Ancap– que el compromiso de Ancap en materia de supergás fue que nadie quedaría sin trabajo por las decisiones que está tomando Ancap y que involucran a Gasur y a Ducsa. Y ese compromiso fue honrado ciento por ciento. Lo que pasó con Acodike y Riogás fue objeto de decisiones totalmente ajenas a las adoptadas por Ancap. Si bien una de las empresas argumentó públicamente que eso tenía que ver con el cambio que estaba haciendo Ancap, la otra dejó claro que no era así e, incluso, en varias instancias en la Dinatra manifestó que hacía más de un año que lo venía evaluando y lo iba a decidir. Entonces, los despidos en Acodike y Riogás no tienen nada que ver con un compromiso asumido con Ancap.

¿Qué sensación tiene quien mira de afuera este negocio del pórtland con el compromiso? Es un compromiso entre el privado y los trabajadores. Si la empresa que va a entrar lo hará para despedir gente, va a entrar con mal pie en el Uruguay. No es esperable que eso ocurra. Por eso no se le exige un compromiso de contratación, sino que se le exige

un número, es decir, que la empresa se comprometa a mantener trabajadores. Si no se comprometiera, si no cumpliera con ese compromiso, otra vez se trataría de un incumplimiento grave.

Si ustedes se fijan, en el acuerdo de accionistas –uno de los contratos que le mencionaba recién al senador Domenech– se establece que hay condiciones que requieren el voto de Ancap. Para que eso ocurra tiene que estar el voto de Ancap; si eso no ocurre es un incumplimiento grave. En particular, el despido de trabajadores está más que contemplado en esa cláusula. Nada quiere decir que no se pueda desvincular a una persona que tenga mala conducta o que cometa un dolo, obviamente. Estamos hablando de que las reestructuraciones, los despidos sistemáticos o la reducción de personal, tienen que pasar necesariamente por la aprobación del directorio. Ancap no va a votar esa decisión y, si se hace, es un incumplimiento grave.

Sobre los precios del futuro, es imposible hacer una evolución de precios en un mercado que está dominado, en este momento, por cuatro actores. Lo que sí está claro – y me adelanto a una pregunta que hizo la senadora Inzaurrealde– es que en los últimos 20 años, después de una guerra de precios que hubo allá por el año 94 o 95, si mal no recuerdo, la falta de competitividad de Ancap hizo que los precios tendieran a la suba y no a la baja. El Estado, en este caso, no actuó como regulador a la baja, sino que actuó como un impulsor a la suba; para perder menos la fuerza comercial de Cementos del Plata tiene que tratar de lograr el mayor precio posible. En un mercado en competencia todo el mundo quiere vender más caro, pero si la competencia realmente es grande, la ambición de uno de los jugadores no alcanza.

En el caso del mercado uruguayo de cemento, hasta el año 2016, había solo dos jugadores, y entonces quien fijaba los precios era, básicamente, la necesidad de Ancap. Y mientras Ancap hacía un esfuerzo por lograr el mayor precio posible, y perdía plata, el

otro jugador ganaba plata, que reinvertía, y se hacía cada vez más competitivo frente a Ancap.

Aparece un cuarto actor –había un tercer actor que era uno muy chico, Cementos Charrúas–, como bien dijo el ministro, y sugiero que observen qué pasó con los precios del mercado local. Estoy hablando de Cielo Azul, de la inversión que se decidió en el año 2006 y que en 2012 fue presentada en esta casa. Estaba presente el subsecretario Verri y el actual secretario de la presidencia, Álvaro Delgado, en la Cámara de Representantes. Cielo Azul hizo la presentación de su proyecto en el año 2012; o sea que ya desde ese año, oficialmente, todo el mundo sabía que Cielo Azul se iba a instalar. Cuando Cielo Azul se instala y empieza a operar en 2021 o 2022, se produce una fortísima competencia, con una agresiva actitud comercial de este nuevo competidor, que se quedó con el 20 % del mercado, a fuerza de bajar los precios. Bajó los precios, los precios repuntaron, y hoy los precios son menores de los que había hace dos años atrás.

Para el futuro no sabemos cómo estará el precio. Es un mercado de muy pocos jugadores, un mercado muy concentrado, y esperamos que las reglas del mercado funcionen para que haya más competitividad y bajen los precios.

¿El horno III está incluido en el llamado? No, señor senador; el horno III no está incluido en el llamado y esto tiene que ver con la siguiente y última pregunta que usted hizo sobre la capitalización en Cementos del Plata.

Los activos que son de Ancap pasan en comodato o pasan a integrarse como activos de la nueva sociedad. Ancap, para integrarlos en Cementos del Plata, los tiene que capitalizar y para ello tiene que darle un valor. El valor de un equipo que se compró y no se instaló, no es el valor de la factura, sino el valor que puede tener para un tercero si tiene alguna utilidad para el futuro. Lo que sí nos han manifestado varios de los interesados en el proceso del diálogo competitivo, es que están interesados en ese horno para tenerlo,

venderlo y, con el producido de la venta, financiar parte de la compra de equipamiento nuevo. Entonces, cuando estábamos analizando los documentos de la licitación y llegamos al tema de cómo incorporamos el horno III, con el equipo técnico concluimos que como no podíamos establecer un valor incuestionable a ese horno no podíamos incorporarlo a la licitación. En realidad, si lo hubiéramos hecho de esa manera nos habríamos expuesto a establecer un valor ridículamente alto que después podría ser controvertido por los hechos en la venta o, por el contrario, podríamos haber fijado un valor ridículamente bajo que nos habría expuesto a críticas tales como que pusimos un precio de 2 cuando luego se vendió por 5. Por eso decidimos sacarlo de la licitación y en el último trimestre de este año, en caso de que prospere la asociación, aunque seguramente lo hagamos de todas maneras, sacaremos a una compulsa pública por el método de subasta la venta de ese horno III. De esa forma, daremos la posibilidad al socio adjudicado de que si está interesado en comprar lo haga por un precio en competencia con terceros, por lo que será el mercado el que fije el precio. Posteriormente, si el socio hace buen negocio con el precio alcanzado, mejor para él, pero no seremos nosotros, Ancap, el Estado, en definitiva, el que fije el precio de venta de ese equipamiento. Como dije, ese equipamiento costó entre USD 50:000.000 y USD 60:000.000 y comprende algunos equipos que están en condiciones y otros que no lo están en absoluto. Todo lo que es electrónico y eléctrico requiere una revisión, al igual que los equipos rotativos. Cuando hablo de revisión, es posible que eso implique la sustitución total. Por lo tanto, estamos en la disyuntiva de cuánto sirve ese horno. Para peor, estamos hablando de un horno de una escala muy pequeña, por lo que podría llegar a ser utilizable en algún lugar del mundo muy particular que requiera ese tipo de horno y de ese tamaño. Por eso la determinación del precio para incorporarlo a la licitación constituía un problema para Ancap y, en consecuencia, decidimos que fuera el mercado el que decidiera el precio y que si el socio quisiera

comprarlo en el remate que así lo hiciera. Pero Ancap no estaba dispuesto a facilitar a nadie el acceso a ese bien.

Por su parte, la capitalización prevista de Cemento del Plata, en realidad, es de USD 50:000.000, aproximadamente. Como primera consideración, diré que no se trata de una capitalización en dinero; no vamos a poner USD 50:000.000 –eso ya ocurrió en 2010 o 2012– porque ese dinero era el que estaba destinado a la planta de cal de Treinta y Tres. Ancap, en vez de capitalizar en su momento a Cementos del Plata o de pedir un préstamo, o de salir como garantía para un préstamo, permitió a Cementos del Plata que le debiera producto. La relación entre Cementos del Plata y Ancap es que esta última produce, la primera le compra a determinado precio y luego lo vende con un *mark up*. El tema es que en determinado momento Ancap encontró que la vía de financiamiento era a través de lo que se conoce como un crédito comercial; el problema es que ese crédito comercial tiene como 10 o 12 años de antigüedad y sistemáticamente es observado por los auditores externos de Ancap que dicen que si se tiene un crédito comercial vencido hace una decena de años, hace rato que ese crédito es incobrable y se debería mandar a pérdida. Ancap para no mandar a pérdida ese crédito sigue manteniéndolo como un crédito comercial, ya que como se trata de una sociedad vinculada no tiene demasiado sentido, aunque el problema es que si la sociedad vinculada va a pasar a ser controlada por un tercero la cuestión ya no es creíble ni seria. Por lo tanto, vamos a hacer la capitalización de eso en Cementos del Plata, pero como un cambio de rubro contable, es decir que pasa de un pasivo comercial a patrimonio. En otras palabras, pasa de un pasivo comercial a un patrimonio en Cementos del Plata y en el caso de Ancap será de un activo a una cuenta por cobrar a inversión en una empresa vinculada. Por consiguiente, se trata de un movimiento contable y no de un movimiento en dinero.

Con respecto a las preguntas de la señora senadora Inzaurrealde, comenzaré por el tema del plazo que tienen los trabajadores para optar. Nosotros hemos decidido sacar el plan de incentivos muy temprano en el tiempo, casi diría que demasiado temprano. Teníamos una obligación legal: para tener el dinero disponible en el presupuesto de 2024, debíamos incluirlo en el presupuesto que se aprobó en julio de 2023. Y además había una razón de conveniencia. Como le explicaba al senador Domenech hace unos momentos, Ancap tiene la obligación de facilitarle al socio todas las condiciones mínimas para poder operar, y entre ellas está el personal. Entonces, no es lo mismo presentar una oferta sin saber qué personal va a tener, que hacer la oferta sabiendo que Ancap está promoviendo, al máximo de sus fuerzas, que todas las personas quieran ir a trabajar a la sociedad. Si lo hacen o no, será decisión de las personas, pero el socio ahora se tiene que sentir tranquilo de que Ancap está promoviendo que las personas vayan a trabajar a la sociedad y les da suficientes resguardos.

Entonces, yendo concretamente a la pregunta, estimamos que las personas van a tener que decidir esto dentro de nueve meses. Creemos que hay tiempo suficiente como para que puedan reflexionar, para que puedan entender la propuesta. Luego de que tengamos las ofertas sobre la mesa y un plan de negocios –esto es, a fines de setiembre–, Ancap se va a encargar de generar todas las instancias de diálogo, de comunicación y de evacuación de dudas para que las personas puedan entender bien cuáles son sus posibilidades. Pero tenemos muchísimo tiempo por delante, y con este plan quisimos bajar la ansiedad y la angustia que tenían muchísimas personas, a veces por ignorancia, a veces por manija, a veces por falta de entendimiento, y por la omisión nuestra de no poner sobre la mesa lo que estábamos ofreciendo. Creemos que ahora esto lleva un manto de tranquilidad.

Por su parte, el senador Niffouri preguntaba cómo ha sido el diálogo con los trabajadores. Al respecto, la semana pasada hubo una instancia en la Dinatra con el Sunca donde les explicamos lo que realmente terminamos aprobando. Instancias con el Sunca y con Fancap viene habiendo sistemáticamente, y en eso el subsecretario Verri tuvo mucho que ver. Se creó un ambiente en la Dinatra, con presencia del Ministerio de Industria, Energía y Minería también, donde hubo varias instancias de intercambio para explicar el proceso, para explicar la duda que tenía el senador Domenech. El pliego no asegura nada porque no tiene que hacerlo; lo tiene que asegurar Ancap y lo hace de esta manera.

Nosotros quisimos proponer la discusión de este plan de incentivos mucho antes de resolverlo, pero para todos es notorio que tenemos una situación conflictiva creciente y bastante seria con Fancap. De hecho, Fancap comunicó en el ambiente de la Dinatra que no estaba dispuesta a negociar ningún plan de incentivos, que estaba en contra del proceso de asociación y que los funcionarios públicos tenían garantizados sus derechos así que no tenían nada para negociar. El Sunca nos manifestó que no tenían intenciones de negociar, que sí querían conocer y comprender, pero que iban a apoyar lo que cada uno de los trabajadores independientemente resolviera. Y en esa instancia estamos. El Sunca recibió una información de primerísima mano la semana pasada por parte de la Gerencia de Ancap. La comunicación del plan de incentivos fue efectuada de inmediato, tanto al Sunca como a Fancap. De Fancap no hemos recibido ningún comentario.

En cuanto a la preocupación por los traslados que planteó la senadora, quiero aclarar que esto tiene que ver con la voluntad del trabajador. El trabajador no va a ser forzado a trasladarse. Puede optar por quedarse sin trabajar y estar a la orden, cosa que no deseamos. Si el trabajador tuviera la oportunidad de trasladarse a otro departamento, aplican todos los reglamentos de desarraigo y de traslados que existen en Ancap. Cualquier funcionario que sea trasladado por razones de servicio a más de 50 kilómetros

de distancia de su hogar tiene un montón de compensaciones, que incluyen las compensaciones por vivienda, por ejemplo. Eso será o no atractivo para el trabajador; cada uno lo resolverá. Pero nadie va a ser forzado a mudarse de departamento. Además, vamos a tener los convenios con organismos locales que pueden incluso también abarcar a funcionarios públicos.

Sobre si se vería afectado el principio de competencia, el ministro dijo algo al respecto, pero quisiera agregar que el artículo 5.º de la Ley n.º 16211 otorga a Ancap la posibilidad de dejar uno de los cometidos de la ley en caso de que el negocio sea perdidoso, que sería este caso. Es decir, sí tenemos amparo legal. De todas maneras, como dijo el ministro, no estamos dejando la actividad. Ancap va a estar vinculado a la actividad como accionista en la sociedad, pero además va a estar la marca Ancap presente. Por lo tanto, el pòrtland Ancap va a seguir siendo visto en Uruguay. Pero podríamos desistir de esa actividad, como ya se hizo, por ejemplo, con las bebidas alcohólicas. Si es una actividad perdidosa, la ley permite dejar de cumplir ese cometido.

Me queda por responder una pregunta del senador Niffouri sobre la evolución del mercado en los últimos 20 años. La respuesta es sencilla: la demanda de construcción en 20 años debe haber pasado de 700.000 toneladas al año a 850.000. No tiene gran significancia la evolución de la demanda en volumen. A nivel de precios ha estado, como dije recién, siempre muy cercano al precio que menores pérdidas le arrojaba a Ancap.

La participación en el mercado de Ancap en los últimos 20 años estuvo en algo más del 60 %. En mayo pasado estábamos en 32 %, que era el mínimo previsto por nuestras áreas técnicas en los siguientes años. Eso se adelantó en el tiempo. Tenemos 32 % de participación en el mercado. Pero lamentablemente hoy la participación de mercado del producto producido por Ancap es cero. En este momento le estamos comprando a la competencia, porque por un montón de circunstancias no tenemos producción propia.

Esperemos que eso se pueda resolver a la brevedad. Tenemos problemas mecánicos; hemos tenido retrasos por medidas sindicales; hemos tenido afectación de la producción. Pero lamentablemente hoy la producción de Ancap es cero.

SEÑOR NUNES.- Agradezco al presidente y al ministro por las respuestas.

Quisiera hacer dos preguntas que me surgen de la exposición realizada, en particular, por el presidente de Ancap.

Hemos conversado con el ingeniero Vicente Iglesias, director de Ancap propuesto por el Frente Amplio, y nos señalaba que propuso, oportunamente, algunas líneas de desarrollo comercial buscando potenciar la participación de Ancap en el mercado. Por lo expresado por el presidente de Ancap y también por el ministro al principio, ya en el año 2020 se adoptó la decisión de ir por este camino, es decir, ir por un socio privado que manejara el negocio. Entonces, quisiera saber si efectivamente es así, es decir, si no se exploró la posibilidad de desarrollar el área comercial de Ancap para poder mantener la presencia en el mercado y ampliarlo. Sabemos que hay algunas propuestas del director Iglesias en ese sentido. Incluso se planteaba la posibilidad de comercializar la cal para uso agrícola, lo que evidentemente está acotado, por lo que ustedes informan, hasta 2024, pero más adelante podría quizás explorarse ese negocio. Me gustaría saber si eso tiene alguna potencialidad.

La otra pregunta quizás no es estrictamente para esta comisión, pero no puedo dejar de plantearla por la referencia que acaba de hacer el presidente de Ancap sobre la situación y el relacionamiento con la Federación Ancap y el conflicto existente, que evidentemente nadie quiere.

Se nos informó que hace pocos días el directorio adoptó tres resoluciones que afectan notoriamente a los trabajadores. Digamos que es como echar nafta al fuego. Si estamos preocupados por la situación de conflicto, estas decisiones obviamente tendrán

su fundamento pero ayudan poco. Aclaro que es lo que tengo entendido; quizás no estoy bien informado.

La primera de ellas tiene que ver con aplicar sanciones por una situación que se había generado en razón de que estaban vencidos los extintores, tal como lo constató la inspección de trabajo. En razón de esa situación, los trabajadores dejaron de realizar tareas por unos días hasta que se llegó a un acuerdo. Pero ahora se estaría sancionando al personal por haber tomado esas medidas ante el hecho de que había extintores vencidos en la refinería de La Teja.

La segunda pregunta tiene que ver con una aplicación retroactiva de descuentos por licencia sindical. Es decir que el directorio resolvió modificar retroactivamente los permisos de licencia sindical, y eso va a implicar para muchos trabajadores un descuento de salario.

Y la tercera tiene que ver con los descuentos por paro.

Sé que quizás estos temas son más de competencia de la Comisión de Asuntos Laborales, pero estando presente el señor presidente y habiendo hecho referencia a la situación de conflicto, entiendo que esto es, insisto, echar nafta al fuego. No ayuda mucho a encontrar los acuerdos necesarios, máxime en el contexto que por lo menos los que estamos más vinculados a Ancap conocemos, que tiene que ver con la situación del paro de la refinería. Sabemos lo importante que ha sido para el país en estos años tener la refinería funcionando, y conocemos las ganancias que nos ha dado y la necesidad de realizar ese mantenimiento integral.

Si el señor presidente considera que no es el momento para responder, lo entiendo, porque este tema no era parte de la convocatoria, pero me gustaría tener una explicación, porque creo que estas decisiones no ayudan mucho a resolver estas situaciones de conflicto o a transitarlas lo mejor posible.

SEÑOR STIPANICIC.- Voy a dar respuesta a las dos inquietudes, porque me parece que son muy importantes, de manera que le agradezco al señor senador Nunes que las plantee.

Con respecto a las conversaciones con el señor director Iglesias, a usted le consta, senador, que tenemos un diálogo más que fluido con Vicente. Mientras usted era operario de la refinería, yo era compañero de oficina de él, y por cierto aprendí mucho a su lado.

Efectivamente el señor director Iglesias ha planteado varias veces iniciativas comerciales. El problema no es que se hayan desoído, sino que son largamente insuficientes para corregir la situación del pórtland. Han sido todas de recibo; han sido aplicadas. La actividad comercial de Cementos del Plata es muy agresiva, muy profesional.

Lo que usted dice de la cal agrícola es para nosotros una gran frustración, porque la aplicación de cal en la agricultura y en caminería son dos de las aplicaciones que se podrían llegar a desarrollar. El problema es que el grado de evolución de las dos cosas es tan insignificante que supone desarrollar un mercado. Desarrollar un mercado significa crear las oportunidades. Por ejemplo, en el caso de la cal agrícola, el vicepresidente Durán ha participado directamente en varias instancias de estas. Él está bastante más frustrado que yo con este tema. En algún momento hasta tuvimos alguna discusión en la que le decía que no siguiera insistiendo con la cal agrícola porque no la podemos vender. No podemos producir la granulometría que se necesita para la aplicación en el mercado agrícola. No existe la logística de aplicación todavía. Además, si sacamos algunas toneladas de cal para destinarla a cal agrícola y Candiota nos exige las 15.000 toneladas, quedamos en falta con Candiota, y lo peor que podemos hacer es querer desarrollar un mercado y cuando el mercado está levantando la cabeza, incumplirle.

Entonces, estamos atrapados en el desarrollo del mercado local de la cal, especialmente de la cal agrícola. No lo podemos hacer. Hemos hecho intentonas. De hecho, hay una inversión que Cementos del Plata todavía mantiene latente para ver si ver si podemos empezar a producir, pero el tema es que del otro lado no se concreta la demanda. Aclaro que estoy hablando del Uruguay. Y creo que son 1000 toneladas por año, cuando estamos hablando de 15.000 toneladas por mes.

Entonces, las iniciativas comerciales del señor director Iglesias son válidas, pero son largamente insuficientes para cambiar la ecuación económica del negocio. No hay forma. La única manera que tenemos para volver a capturar el mercado es regalando el producto. Nosotros no estamos en condiciones de desatar una guerra de precios con nuestra competencia. Ahora no me acuerdo de los últimos datos, pero podemos perder USD 20 o USD 30 por tonelada y la competencia quizás está ganando USD 60. La brecha es tan grande que si desatamos una guerra de precios perdemos el negocio.

De manera que hay un tema comercial en Uruguay. Créame, señor senador, que hemos hecho todo lo que está a nuestro alcance para mantener y sostener la posición de mercado. El problema es que ya en Uruguay no hay mucho más para hacer. Tenemos que mantener esta posición y utilizarla como trampolín para la región.

Tengo sobre la mesa un informe que se hizo en diciembre del 2019, en el cual la gerencia de pórtland le informa a un consultor contratado ese año sobre las acciones emprendidas. Entre 2016 y 2019 Ancap contrató nueve auditorías de distinto tipo, incluyendo la que ya mencioné, de la Fundación Ricaldoni –que en realidad fue del Ministerio de Industria, Energía y Minería, pero la utilizó Ancap– y una contratación con la Fundación para el Apoyo a la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, en la cual se analizaron 15 escenarios, de los cuales no se identificó uno viable en términos de resultados de inversión. Debo corregir al señor senador: la decisión de ir a la asociación

no se tomó en el año 2020. Se tomó avanzado el año 2021. En el año 2020, de estos 15 escenarios, el equipo de proyectos especiales de Ancap analizó un sector de escenarios – fueron cinco– que tenían que ver con las acciones estratégicas más inmediatas que podemos hacer para tratar de rescatar el pórtland. Calculo que la información del año 2016 con estos 15 escenarios habrá sido compartida por las autoridades de la época, pero la información que nosotros generamos desde marzo a julio del 2020 –este fue un compromiso personal que yo asumí con ellos antes de ocupar el cargo de presidente de la empresa– la compartimos de inmediato con la Federación Ancap, y el diagnóstico de la situación era que aun invirtiendo en el horno en Paysandú, el valor actual del negocio iba a ser negativo en USD 150:000.000. O sea, se confirmaba lo que decían estos 15 escenarios. No había forma de salir si no generábamos un mercado alternativo, un mercado incremental. Ese mercado incremental, en estudios que hizo el Instituto Cuesta Duarte junto con Fancap, en realidad se basaba en la obligación de que el Estado consumiera el 50 % del pórtland como pórtland de Ancap, algo que ya está sucediendo, porque seguimos teniendo el 50 % del mercado de granel en Uruguay, incluso hoy, aunque ya no estamos suministrando producto propio. Y hubo un *shock* en el plan de infraestructura. Ese *shock* en el plan de infraestructura era desmedido respecto del presupuesto quinquenal de obras del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que ya está siendo histórico a nivel de montos de inversión en la historia reciente del país. Además, todo está apuntalado en el montaje del horno III, que, como vimos, en el 2016 ya estaba confirmado que valía alrededor de USD 120:000.000 adicionales a lo que ya se había comprado de equipamiento y sin incluir lo que hoy tenemos que considerar, que podría ser el *aggiornamento* del material que ya no puede ser utilizado.

Con respecto a las resoluciones del Directorio que ayudaron poco, usted, señor senador, era operario de Ancap y estaba muy cerca del sindicato que usted y yo conocimos

en Ancap. Pero hoy es bastante diferente. En cuanto a las decisiones que tomó en los últimos diez días el Directorio de Ancap, yo mismo me sorprendí. Cuando las enumeré, yo mismo pensé: «¿No se nos estará yendo la mano?». Después recapacité y me di cuenta de que eso era la demostración de la paciencia y la tolerancia que había tenido Ancap durante un año y medio. Siempre, por dar un paso en pos de generar un ámbito de diálogo, de dar un ámbito de negociación, de mostrar buenas señales, Ancap estaba siendo omisa en sus responsabilidades y tremendamente injusta con las personas que hacían paro y a quienes se les descontaba las horas no trabajadas.

Yo voy a corregir al señor senador: no son sanciones lo que nosotros aplicamos; utilizamos el criterio de que tiempo no trabajado es tiempo descontado.

Con respecto a los extintores, una enorme cantidad de trabajadores de La Teja decidió no ir a trabajar, en aplicación del decreto n.º 291 sobre seguridad en el trabajo, durante seis días. Ellos argumentaban que las condiciones de seguridad en La Teja no estaban dadas porque los extintores tenían el sello de vencimiento. Todos sabemos —el señor senador lo sabe muy bien— que en La Teja tenemos un cuartel propio de Bomberos sofisticadamente equipado y altamente capacitado para el combate de incendios. También sabemos que nuestros operadores están muy entrenados en el ataque contra incendios y, además de los extintores, tienen otras herramientas para la extinción de incendios. Asimismo, los extintores podrían estar administrativamente vencidos, pero todos están en condiciones de ser usados, tal como quedó demostrado al segundo día de estas medidas, cuando la Inspección General del Trabajo determinó que la refinería estaba en perfectas condiciones de seguridad para seguir operando. Aun así, los trabajadores de Ancap estuvieron cuatro días más sin trabajar.

Entonces, en un estricto sentido de justicia, entendimos que en los dos primeros días podía haber la duda respecto a si estaban dadas las condiciones de seguridad. Así

como nosotros argumentamos que eso no es algo que determine el sindicato, tampoco la empresa, unilateralmente, puede decir que había condiciones seguras, más allá de que sabíamos que así era. Ahora bien, al segundo día la Inspección General del Trabajo determinó que las condiciones eran seguras, por lo que hay cuatro días de no trabajo luego de esa determinación. Como hay un día de un paro general del PIT-CNT –y se descontó por adherirse a él–, Ancap resolvió descontar tres días de salario a todas las personas que tomaron esas medidas en aplicación del artículo 291, que nosotros entendemos incorrecta. Eso fue lo que nosotros determinamos. No es una sanción; es descuento por tiempo no trabajado.

De la misma manera, el decreto 401 del año 2008, según creo, establece que la Administración Pública puede descontar el tiempo trabajado con medidas atípicas. Por ejemplo, si yo estoy para hacer diez tareas y decido no hacer una que equivale al 10 % de mi tiempo, mi empleador tiene derecho a descontarme ese 10 % del tiempo. Ese decreto aplica para la Administración Central, pero Ancap –por resoluciones de su directorio, una del 2012 y la otra no recuerdo el año– también decidió aplicarlo. El decreto 201 ya fue aplicado dentro de Ancap en otras ocasiones y acá habíamos postergado su aplicación porque se había generado un espacio al más alto nivel en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el que estábamos negociando. Ancap, mostrando una fortísima voluntad de diálogo y de crear ambiente para la negociación, había renunciado a ejercer ese derecho y lo había suspendido.

Ahora bien, el 23 de junio recibimos una comunicación de Fancap en la cual se decía que se habían agotado las instancias de diálogo conquistadas por los trabajadores y las trabajadoras en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y en el ámbito de la negociación colectiva, que no había más nada para hacer, y que tomaba una serie acciones. Entonces, nosotros nos sentimos liberados también de los compromisos

asumidos. De todas maneras, demoramos un mes en aplicarlas, señor senador, es decir que estuvimos un mes esperando señales del sindicato de Ancap. En ese mes se recrudecieron las medidas sindicales de no firmar el permiso de trabajo en la refinería; se recrudecieron las medidas de no hacer análisis de agua por el agua que estábamos trayendo del río Uruguay, que se potabilizaba y desalinizaba en la refinería. Se llegó a argumentar, señor senador, ante la Dirección Nacional de Trabajo que se necesitaba capacitación para hacer los análisis del agua. Me eximo de hacer más comentarios. También empezaron en ese momento las medidas sorpresivas, que afectaron el jueves antes de las vacaciones de julio el suministro de nafta de aviación por segunda vez en el año, habiendo medidas de no innovar vigentes desde el 10 de enero. Ese día, 10 de enero de este año, estando en funciones el subsecretario Verri en el ministerio, llegamos a un acuerdo de no innovar sobre las plantas de aerocombustibles en Carrasco y se levantaron todas las medidas. En turismo faltó combustible de aviación en los aeropuertos de Uruguay y el jueves antes de las vacaciones de julio volvió a faltar. Como he dicho públicamente, lamentablemente, a Ancap se le acabó la paciencia para mostrar buena voluntad y tenemos que ejercer la autoridad. Tenemos la legítima autoridad para tomar estas disposiciones, que no son sanciones, sino aplicaciones de estricto sentido de justicia, porque el tiempo no trabajado no se paga.

Con referencia a la aplicación retroactiva de la licencia sindical, en realidad la resolución de directorio que limitaba las horas sindicales de 2.600 a 749 está vigente desde noviembre de 2021, cuando se denunció el convenio. Fancap nos acusa de una denuncia unilateral y eso es cierto, pero estaba amparado en el propio convenio, que decía que una de las partes se podía sentir ofendida si la otra incumplía. Nosotros hicimos todo el procedimiento que el propio convenio, en forma inédita en este país, establecía para cómo denunciar el convenio; lo denunciamos y, como nosotros hicimos eso, Fancap

entiende que no tiene que seguir la escalera de comunicaciones para tomar medidas gremiales y desaparece de los ámbitos de la comisión de asuntos laborales cuando se va a decretar una medida, aunque no cuando hay que hacer un reclamo. Por lo tanto, Ancap entendió que también había caído la limitación de las horas sindicales. Como nosotros reconocemos y respetamos las horas sindicales, aplicamos un criterio estricto de proporcionalidad. Si eran 2.600 horas sindicales cuando había más de 6.000 funcionarios, ahora que tenemos 2.300, proporcionalmente el número debía ser más bajo. Además, aplicamos un criterio de más o menos lo que es el estado del arte y las reglas comúnmente aceptadas, que son media hora de trabajo sindical por cada empleado afiliado, y eso más o menos da las horas que establecimos. Pero ofrecimos negociar sobre ese aspecto en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que se cerró el 23 de junio, y no fue aceptado. Entonces, si el 23 de junio fuimos comunicados en cuanto a que el ambiente quedaba levantado, no es una aplicación retroactiva desde esa fecha, sino que es levantar la suspensión. Evaluamos aplicar desde el momento en que suspendimos la aplicación de ese límite, en abril de 2022, y eso sí hubiera sido retroactivo y quizás hasta arbitrario. Pero consideramos que Ancap no debía hacer leña del árbol caído, que no íbamos a mirar para atrás. Ahora bien, el 23 de junio se nos comunica que cae el ámbito de negociación, por lo que nos sentimos liberados de nuestras responsabilidades y nuestros compromisos, y esperamos un mes para tomar estas decisiones, simplemente para ver si había una recapitación, lo que no se dio.

SEÑOR NUNES.- Entonces, ¿se adoptan ahora estas decisiones –creo entender que el presidente piensa que se podrían haber tomado antes– porque consideran que está cerrada la posibilidad de un diálogo con la Federación Ancap para tratar de encaminar la situación? Más allá de los fundamentos, mi pregunta es por qué se adopta ahora la decisión.

SEÑOR STIPANICIC.- Nunca creemos que el diálogo esté terminado, pero recibimos una comunicación de la otra parte que lo dio por terminado y recrudesció las medidas. No solamente hay una comunicación, sino también una acción consecuente por la cual las medidas están vigentes y se recrudescieron. En este momento siguen vigentes; hoy tenemos un paro general por esta comparecencia. No me voy a poner en un lugar reaccionario y decir que las medidas sindicales no existen. No, está bien y también lo está que el movimiento sindical se manifieste, viabilice y visibilice sus protestas, pero el problema es que ya estamos soportando una serie de medidas sindicales que no solamente están afectando a Ancap, sino a terceros. Un ejemplo es lo que sucedió en los últimos dos fines de semana: el gremio de fleteros hizo un paro en contra de las medidas sindicales de Fancap. Lo mismo sucedió con la pesca, que no pudo salir en semana de turismo o hace unos días atrás, cuando se bloqueó el acceso a todo el personal o a todos los trabajadores en la refinería de La Teja y 500 trabajadores contratados por contratistas no pudieron entrar a trabajar y hoy están peleando a través del SUNCA y del UNTMRA por el jornal perdido.

Por lo tanto, seríamos irresponsables y omisos en nuestros deberes si no aplicáramos lo que los reglamentos nos permiten.

SEÑOR NUNES.- La tarea de la comisión no es discutir con las autoridades, sino conocer su punto de vista y por eso les pedí una opinión. Podemos no compartirla, pero no es el ámbito para discutirlo. Nos interesaba tener claro el punto de vista de las autoridades.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a las autoridades del ministerio y de ANCAP por la comparecencia.

Se levanta la sesión.

(Son las 18:21).