



Cuaderno N° 15

**"En víspera de la bancarrota del 2002"**

*Ariel Álvarez, Samuel Blixen,  
Luis Porto*



**FUNDACION VIVIAN TRIAS**

Colonia 1456 Piso 5. Montevideo 11200. Tel +598 2402 1053. [www.fundacionviviantrias.org](http://www.fundacionviviantrias.org)

## **cuadernos de la fundación**

El presente “Cuaderno de la Fundación” recoge tres de las ocho exposiciones efectuadas en los cuatro debates del 19º Ciclo de nuestra institución celebrados durante los lunes del mes de junio del corriente año, “La banca y el resto del sistema financiero en la encrucijada: la realidad sin maquillaje y el cambio necesario.

El trabajo de Ariel Alvarez es un veraz y rico testimonio de un técnico calificado en el sector bancario, de vasta trayectoria. Le sigue la exposición de Samuel Blixen, periodista de investigación penetrante, quien desnuda la fraudulenta historia de los banqueros – uruguayos y extranjeros – en el Uruguay, con la complicidad de los gobiernos de turno.

Finalmente Luis Porto aborda el sistema financiero internacional y su actual arquitectura, cuya importancia es determinante en la presente fase del capitalismo global.

En suma, un aporte significativo efectuado en víspera de la brutal bancarrota de fines de julio del pasado año.

### **EN VÍSPERA DE LA BANCARROTA DEL 2002**

Cr. Ariel Alvarez – Samuel Blixen  
Ec. Luis Porto

Cuaderno Nº 15

Noviembre/2002

FUNDACION VIVIAN TRIAS

---

Colonia 1456 P 5º - CP 11200 – Montevideo – Telefax 2402 1053 E-mail: vtrias@adinet.com.uy

## TESTIMONIO SOBRE EL ÚLTIMO MEDIO SIGLO DEL SISTEMA FINANCIERO

- **Cr. Ariel Alvarez**\*

Haré mi relato a partir de los acontecimientos vividos personalmente, desde los primeros años de la década de los 50 hasta la fecha.

Primero me desempeñé como bancario, ingresando al Banco de Londres como auxiliar y retirándome al finalizar, luego de 18 años de actividad, con el cargo de gerente.

Simultáneamente, como profesional Contador Público, representé a AEBU, en los acuerdo en los que, semestralmente, se fijaban los incrementos salariales que recibirían los funcionarios bancarios privados, en aplicación de los términos que el convenio determinaba; en base a los índices de costo de vida y la situación general de la banca privada que arrojaba el estudio de cada institución en materia económica-financiera.

Integré el grupo que asesoró al juez penal, en el affaire Banco Mercantil.

Posteriormente integré la sindicatura del Banco Pan de Azúcar cuando el Estado se hizo cargo de esa institución.

Actualmente, desde hace 5 años, integro el Tribunal de Cuentas como Ministro.

Al finalizar esta introducción, corresponde decir que, desde el comienzo de mi actividad como bancario, me interesé y traté de conocer la evolución del tema financiero, tanto nacional como internacional.

A mediados de la década de los 50, el Banco Italiano (institución nacional), de extensa actuación en la plaza uruguaya, estableció una sucursal en Buenos Aires con tan mal resultado, por la actuación deficiente de los jefes a cargo de esa dependencia, que arrastró a la liquidación a la casa matriz.

---

\* Contador Público, de larga trayectoria bancaria y profesional, actual Ministro en el Tribunal de Cuentas. Ex Contador General de la Intendencia Municipal de Montevideo (1990-95)

En esa misma década, se produjo el cierre del Royal Bank of Canadá – sucursal Uruguay-. Me parece de interés señalar que el cierre se produjo al finalizar una Semana de Turismo, al ir a reintegrarse los funcionarios se encontraron, sin previo aviso, con esa novedad. Cerraron una institución financiera, con años de actividad en plaza, como se cierra un comercio cualquiera. Con tal medida esta institución extranjera demostró una absoluta falta de respeto hacia nuestro país.

Pasemos a la década siguiente, la de los 60. Se produjo el crack del Banco Transatlántico, con pocos años de actuación, en los cuales había adquirido un gran desarrollo, caracterizado por la apertura de un gran número de agencias, especialmente en Montevideo, tantas que, a manera de chanza, se decía que estaba compitiendo con la red de almacenes de la firma Manzanares. Este banco había empezado a hacer negocios inmobiliarios, en base a préstamos obtenidos del exterior, en dólares, que a su vez prestaba en plaza en moneda nacional. En el país comenzó una inflación que provocó un desfase entre dólares tomados y pesos prestados. Agreguemos a ello, la presión que hacían otras instituciones privadas, que se vieron desplazadas por su accionar, para que cortasen las líneas de créditos al Banco Transatlántico.

Una anécdota: el último balance del banco, contaba con el informe favorable de la empresa auditora Price, que señalaba que la marcha del mismo era correcta. Algo para tener muy en cuenta sobre los informes de las auditorías internacionales.

En esos años, además del Banco Transatlántico, cierran el Banco Regional, el Banco del Sur, Banco Minorista y Agrario y el Banco Rural, entre otros.

Pero la caída de la que más aprendí, fue la del Banco Mercantil del Río de la Plata, que se produjo al inicio de la década de los 70. Era propiedad de la familia Peirano Facio. Su presidente el Dr. Jorge Peirano fue nombrado por el

Presidente de la República, Jorge Pacheco, Ministro de Industria, y su hermano, Dr. Juan Carlos Peirano, pasó a ocupar la presidencia del Banco.

En pocos años el Banco Mercantil ocupó el primer lugar en la plaza financiera, en la actividad de negocios con el exterior. Casualmente la actividad de negocios internacionales formaba parte de la cartera de Industria. También adquirió el Banco Popular, de larga actuación en la plaza.

El gerente del Banco Mercantil para Negocios con el Exterior, Eduardo Sanguinetti, era hijo del Presidente del Banco Central de la época.

En esos años estaba prohibido que las empresas financieras, fueran propietarias de empresas colaterales; sin embargo el banco había creado dos empresas, con sede en el “exterior”, que recibían en los mostradores de la institución depósitos y negocios en moneda extranjera para las mismas, en formularios de aquellas. Debido a irregularidades constatadas, el senador Wilson Ferreira Aldunate realizó una exitosa interpelación, al entonces Ministro de Industria, provocando su caída. El Presidente de la República cesó al Dr. Peirano como Ministro de Industria, pero lo repuso en el gabinete como Ministro de Relaciones Exteriores. Junto con el cambio de cartera del titular, curiosamente pasó a ese ministerio la actividad de negocios internacionales que anteriormente se efectuaba en el Ministerio de Industria.

A raíz de lo dicho en la interpelación, la justicia penal comenzó las actuaciones. El juez que entendía en la causa era el Dr. Héctor Amilivia. Éste, frente a la especificidad del tema financiero, solicitó asesoramiento al Colegio de Contadores y a la Facultad de Ciencias Económicas. Cada uno de estos organismos designó a tres profesionales conocedores del tema financiero, siendo yo uno de los seis profesionales que asesoramos al Dr. Amilivia.

Trabajamos casi dos años, inclusive dentro del propio banco. Aclaro que nuestra actividad fue de carácter honorario. Reunimos un cúmulo de elementos que aportamos al juez y que constituyeron los fundamentos para que, en febrero de 1973, el Dr. Amilivia resolviera el procesamiento con prisión del Presidente del

Banco Mercantil, del Gerente General, del Gerente de Negocios con el Exterior y de otro jerarca de la Institución.

Como todos recordarán en junio de 1973, se produjo el golpe de Estado. Instalado el gobierno de facto, se decretó la libertad de los detenidos y poco tiempo después el señor Juez Amilivia, partió al exilio, donde falleció en la ciudad de Barcelona, sin poder regresar al país.

Una anécdota que sirve para mostrar la impunidad con la que se manejaba el banco, mezcla de poder económico y político: Una tarde el Sr. Sanguinetti me preguntó “¿usted sintió hablar de ‘cajas negras’?”. Le dije que sí, que era “una figura” empleada para determinar negocios o actividades “non sanctas”. Al rato me trae una caja de latón pintada de negro, las comunes eran usadas por los cajeros, por lo menos en esa época, en la cual se juntaba el dinero, para ingresarlo al tesoro de los bancos. La pintada de negro la usaba el gerente, para guardar los comprobantes y la moneda extranjera que se recogían para las colaterales.

En el período de la dictadura, se produjo la operación más lamentable y costosa para el país, que se denominó “compra de carteras”. El Estado adquirió de la banca privada los créditos o préstamos efectuados a particulares, que las instituciones consideraban incobrables. Esa estafa que pagamos todos los habitantes del país, significó un costo, nunca bien determinado, de 800 ó 1.000 millones de dólares.

Agreguemos que la operativa fue poco menos que impuesta, en especial por los Bancos City y el Bank of América, que ya habían realizado la misma operativa con el Gobierno paraguayo.

Ya en democracia, se podía pensar que con aquella operativa se había saneado el sistema financiero privado. Craso error. Al poco tiempo hubo que intervenir el Banco Pan de Azúcar, el Banco Italia, propiedad de un grupo argentino y el Banco Comercial (primera intervención); luego se intervino al Banco La Caja Obrera, y ahora al Banco de Crédito. El Banco Central, autoridad creada para controlar la actividad financiera del país, jamás explicó, con claridad, cuanto nos costó, el mantenimiento de dichos bancos. Sí puedo decirles que, saneado y

“vendido” el Banco Pan de Azúcar al Sr. Benhamou, ante la estafa de éste, debio cederse al Banco de Crédito, previo desembolso del Estado de, como mínimo, 50 millones de dólares.

Al Banco Comercial, regalado a “los hermanitos Rohm”, se le volvió a “ayudar”, estimándose hoy que la “ayuda” prestada llega a U\$S 98 millones.

A todo esto no se han publicado los balances del Banco Comercial, del Banco de Crédito y del Banco La Caja Obrera del año 2001.

Creo necesario informar que antes, las “ayudas” o “salvataje” se hacían directamente por el Banco Central o el B.R.O.U.; actualmente se utiliza a la Corporación Nacional para el Desarrollo, que actúa como agente financiero o como “by pass”. Esta entidad fue creada con el loable fin de ayudar o promover actividades de empresas nacionales del sector industrial, comercial o agrario, pero no fue concebida por los autores del proyecto para la actividad financiera.

Agrego de paso que desde 1986, las autoridades de la Corporación han impedido el control que le corresponde efectuar al Tribunal de Cuentas, según está expresado en las últimas memorias del máximo Organismo de Contralor.

Finalizo mi exposición, con algunas ideas que creo necesarias para tener un Sistema Financiero al servicio del país, y no en beneficio de entidades privadas que han tenido la virtud de socializar las pérdidas y mantener en su beneficio las utilidades. Incluyo en este juicio, también a particulares, que seguramente han figurado y siguen entre los deudores que terminan pagando sus deudas en las carteras vendidas al Estado.

A- Reforma de la Banca Estatal. Si ya no tenemos el monopolio de los seguros, ni de las hipotecas; entiendo que deben juntarse las tres instituciones oficiales Banco República, Banco Hipotecario y Banco de Seguros en un solo Banco Estatal. Me imagino un solicitante de crédito, frente al gerente de ese Banco. Este le concederá el crédito y simultáneamente, recabará la garantía hipotecaria y el seguro de los

bienes, además puede sugerirle que los empleados que se ocupen de la actividad se afilien a República AFAP. Todo sin necesidad de moverse de un único lugar de gestión. Además sus costos administrativos serían sensiblemente disminuidos, posibilitando tasas de interés inferiores.

- B- Tasas de interés que se cobran ( no sólo por los Bancos) incluyo las operaciones de ventas a plazo; tarjetas de créditos, etc.. El art. 52 de la Constitución de la República prohíbe la usura y es de orden público que la ley señale la tasa máxima de interés.

Hoy la tasa de usura es del 125 %, cuando la inflación ronda el 10 %. Y es así porque la ley que determina su fijación, parte de un “error técnico”. Se agrega un porcentaje (75%) sobre las tasas promedios que los bancos “cobran”. Debe ser sobre las que los bancos “pagan” a sus depositantes, porque al calcularse sobre lo que cobran, en ese monto, los bancos incluyen: costo del dinero, gastos administrativos y, por supuesto, el porcentaje de la ganancia que esperan.

- C- Información y transparencia. En cada establecimiento de cada entidad financiera, el cliente y en especial el depositante debe saber con certeza quien o quienes son sus propietarios y, si es una sociedad anónima, quienes integran el directorio, su síndico y los integrantes de la comisión fiscal. Si la institución se dice filial de una extranjera, especificar claramente si la casa matriz, asume su responsabilidad por las operaciones que se efectúen en el país, nombre del Gerente General y del Gerente de la Agencia, su último balance con informe del Banco Central. Todo ello debe figurar obligatoriamente en una publicación a la vista de todo aquel que entre en cada local.

- D- Secreto bancario. Se debe modificar, sustancialmente, los alcances que hoy tiene, su mención o mejor su aplicación, en la forma como se hace, asusta. Ya la expresión “secreto”, está sugiriendo que es para resguardar a individuos o actividades ilícitas. Lo mismo ocurre con el llamado “Secreto fiscal”.



E- Prohibición de operar en moneda extranjera, en lo que podemos llamar actividades domésticas. Esto es, no se pueden negociar en dólares artículos en el ramo minorista, fijar cuotas en moneda extranjera para préstamos al consumo o fijar arrendamiento de bienes y servicios, en una moneda que no sea nacional. Se debe restringir la apertura de cuentas en moneda extranjera a aquellas personas o empresas, que para su actividad generen o necesiten moneda extranjera.

## **LA HISTORIA DE LA BANCA Y SUS FRAUDES**

- **Samuel Blixen\***

La actividad bancaria en Uruguay comienza verdaderamente al final de la Guerra Grande o, mejor dicho, con el Gobierno de la Defensa

El primer banquero no fue precisamente el Barón de Mauá. Hay referencias de un ilustre Samuel Lafone quien durante el Gobierno de la Defensa se ocupó de financiar al gobierno, que estaba embarcado en una guerra, una Troya sitiada por los buenos, no por los malos y que vivía a expensas del apoyo económico y militar que le daban las grandes potencias Inglaterra y Francia, que en ese momento estaban contra Rosas. La aparición del Barón de Mauá tuvo que ver con el acuerdo que hicieron estas potencias, con Rosas y el final de la asistencia financiera, que sobre todo Francia estaba dando al Gobierno de la Defensa.

Ya en aquel entonces se decía que Lafone podía ser el mejor ejemplo de la actividad financiera durante el Gobierno de la Defensa. Banquero y comerciante obtuvo del gobierno de Montevideo algunas “concesiones”: las entradas de la Aduana hasta 1848, la Plaza Matriz para la construcción de un paseo y edificios,

---

\* Periodista y escritor de larga trayectoria. En el Semanario uruguayo “Brecha” ha efectuado un serio y afamado periodismo de investigación. Autor de importantes libros de este género y sobre la vida y obra de importantes personalidades de nuestro país

la isla de Gorriti, la isla de Lobos, la península de Punta del Este y el monopolio de la navegación del río Uruguay. Es lo primero que podemos destacar, pero a lo largo de los años y de las décadas no vamos a encontrar mayores diferencias en la conducta de ciertos ciudadanos, en la conducta de ciertos gobiernos y en la calidad de los negocios que se hacían.

Me asombró, que el Gobierno de la Defensa privatizara la Plaza Matriz y probablemente, si no hubiera sido por la paz de 1851 y el final de la Guerra Grande, quizás en el Montevideo de aquel entonces encontraríamos una especie de peaje para pasar a través de la plaza, porque lo que hizo Lafone fue administrar, en función de lo que se le había concedido, las cuatro esquinas de la Plaza Matriz.

Recuerdo otros temas, como los Acuerdos de Paz de 1851, que el Gobierno de la Defensa firmó a instancias del gobierno de Brasil. En esos Acuerdos de Paz se establecieron criterios sobre ayuda financiera, sobre límites, sobre navegación de los ríos y sobre comercio. El acuerdo sobre límites, que J. Suárez promovió a través de Andrés Lamas y que el Gobierno de Giró ratificó, aceptando renunciar al reclamo de los límites fijados desde la época de la colonia por el Tratado de Tordesillas, es previo a cualquier actividad financiera y supuso renunciar a 1600 leguas, casi el 20% del territorio nacional que comprendía las antiguas Misiones, las Misiones Jesuíticas, que eran parte de la Banda Oriental, que eran parte del territorio que defendió Artigas, que quedaron por el camino con la Cruzada Libertadora de los “Treinta y Tres” y que en 1828 cuando se firmaron los Convenios de Paz y surgió Uruguay, fueron olvidadas porque se excluyó totalmente cualquier mención al problema de los verdaderos límites de la Banda Oriental. Después enfrascados en las Guerras Civiles llegamos a 1851 y Brasil pudo mantener los límites actuales del Uruguay y así perdimos la cuarta parte del territorio nacional. Nosotros sabemos que México perdió California, casi la mitad de su territorio, lo vemos en películas y probablemente lo comentamos como una consecuencia de una política imperialista y olvidamos que, un poco antes, nuestro

territorio también sufrió una mordida de este tipo a manos del imperialismo brasilero.

Otro tratado fundamental es el de asistencia financiera a un gobierno que estaba en completa bancarrota. Ahí es donde aparece Mauá, que ya estaba instalado en el país con una agencia de cambios, y fue Mauá quien a través de sus vínculos, sobre todo con la banca inglesa, financió al gobierno de Giró y a través de esa financiación sometió al gobierno de Uruguay.

Irineo Evangelista de Souza, Barón de Mauá, era un latifundista, con campos en Río Grande, que comenzó a diversificar su actividad, financiando todo tipo de emprendimientos: vías férreas, navegación fluvial en el Río Amazonas, iluminación a gas en Río de Janeiro, aguas corrientes, telégrafo, etc. Era un hombre emprendedor de mitad siglo XIX, con la posibilidad de acrecentar enormemente su fortuna personal, su poder; un financista, un banquero que aprovechó, por un lado, las condiciones en que estaba el estado uruguayo y por otro lado, la mano ejecutora de la política exterior brasilera.

Esto tampoco es ninguna novedad, a lo largo de la historia, veremos que la mayoría de los bancos que negocian con nuestros gobiernos siempre están representando los intereses de una potencia extranjera y esto ya ocurría a mediados del siglo XIX, en 1851

Mauá otorgó 60.000 patacones mensuales y firmó una asistencia financiera por 300.000 patacones y en pago se quedó con las rentas de la Aduana. La única fuente de ingresos del estado uruguayo quedó en manos de la banca financiera. No veo que haya mucha diferencia con los convenios que se realizan hoy con el FMI. ¿Hasta dónde los impuestos que nosotros ponemos, o los pagos que hacemos, o las inversiones, o la selección de las prioridades, no están dictados por los acuerdos que tenemos con los organismos multilaterales de crédito?. Creo que entre el Barón de Mauá y el Sr. Carlos Rohm, por ejemplo, hay una diferencia pero en el sentido de degradación a lo largo del tiempo. Yo me quedaría con el Barón de Mauá, entre otras cosas, porque era algo más transparente que el Sr. C. Rohm. Como decía Sendic, él estaba más preocupado por los negocios que por

los negociados y creo que la gran influencia de la política del Barón de Mauá está en la clase de negocios que hizo, mientras que el Sr. Rohm está más dedicado a los negociados. En cualquiera de los dos casos, negocios o negociados, para no cargar las tintas en estos personajes, hay que decir que existen porque hay políticos de la talla de Andrés Lamas, Melchor Pacheco, de Venancio Flores, de Alberto Bensión y de Jorge Batlle, que son capaces de firmar esas cosas. Porque en 1851 y en el 2002 existe un abanico de posibilidades para resolver los problemas. Las soluciones que se escogen están fuertemente condicionadas por los hombres que detentan el poder y ellos son los responsables.

Por ejemplo, Andrés Lamas en una carta a Joaquín Suárez, le hablaba de un empréstito, que había hecho en Londres en condiciones terribles y le decía: “es espantoso lo que he logrado pero es lo único que logré, y que por favor no se comunique a la gente”, o sea que la falta de transparencia también la teníamos en esa época.

El Barón de Mauá no solamente estuvo en los Acuerdos de 1851, sino que además en 1855 se instaló en Uruguay con un banco, el Banco Mauá, producto de una situación, muy particular de la que también surgieron otros bancos. (Esto ayuda a entender una frase de Oddone que dice que los bancos surgieron en el país como producto de los negociados que se hicieron). Entre 1851 y 1855, la bancarrota era total y el gobierno tuvo que ofrecer mayores concesiones para poder dilatar el pago de sus compromisos. Para darnos una idea, los empréstitos que se habían hecho en 1851 y que se renovaron en 1855 representaban el pago de 20 años de los ingresos de Aduana. Otras similitud serían los títulos de deuda pública que el gobierno aceptó, ya sea con los comerciantes extranjeros que pidieron indemnizaciones por la situación de guerra, ya sea, por los préstamos de Francia, fundamentalmente, y del gobierno de Brasil, que aceptó refinanciar esas deudas y surgieron títulos de deuda, con distintos nombres, muy parecidos a los de ahora, títulos que se cotizaban al 5%, por ejemplo, y que pasaron a cotizarse al 100%. Muy parecido a lo que hizo el Sr. Rohm, hace muy poco, con el Banco Comercial, y que después, en lo que parece como una capitalización del Banco, el

First Boston compra esos títulos de deuda que dentro de 3 años valdrán el 100%. Creo que es una especie de venta de la Estatua de la Libertad o de los ferrocarriles, parece un cuento de bobos, pero como quienes firman esas cosas lo dicen con tanta seriedad y enfrentan las cámaras de TV, uno piensa que son los negocios que se deben hacer, cuando en realidad son los negocios que no se deben hacer y eso también ocurrió en 1855. No hemos inventado absolutamente nada.

En estas circunstancias surgieron dos bancos, porque había una plaza financiera y había capitalistas externos muy poderosos que pudieron establecer las condiciones. Así se instalaron el Banco Mauá, con el respaldo del gobierno de Brasil, y el Banco Comercial, con el respaldo de los acreedores franceses.

Estos bancos marcharon muy bien hasta la Guerra del Paraguay, cuando se produjo la primera corrida bancaria en Uruguay. En realidad después de la caída de Paysandú hubo una pequeña corrida pero el gobierno instaló un “corralito” o feriado bancario o “el curso forzoso”. Porque el Barón de Mauá emitía moneda con respaldo de oro y cuando la gente reclamó el oro con los papeles, el gobierno apoyó los bancos, diciendo que había “curso forzoso”, es decir que tenían que quedarse con los papeles. Es muy parecido a lo que pasa ahora cada vez que se menciona o que se instala el “corralito” en la Argentina o el feriado bancario en Uruguay.

Si no existieran los Venancio Flores o los Andrés Lamas quizás la historia de la Banca en el Uruguay sería otra, pero quizás por eso hoy tenemos otros Andrés Lamas que están haciendo lo mismo.

Quisiera reflexionar sobre dos hechos:

El Secretario de Estado de los EEUU, Coleen Powell puede decir al Ministro de Economía de Argentina que lo que Argentina tiene que hacer es firmar con el FMI y después irse, o sea que la tarea para el gobierno argentino es “firme con el FMI y después váyanse”, hagan elecciones anticipadas. El que lo dice es el Secretario de Estado de EEUU. El FMI presionaba para que el Parlamento

argentino derogara una ley que no se si es buena o mala pero la votó el Parlamento argentino, y hoy, a caballo de la situación que tiene Argentina el FMI es capaz de dictarle al Parlamento argentino lo que tiene que hacer.

Por si fuera poco, el Sr. Soros, que es un hombre de fortuna hizo unas declaraciones en Brasil y dijo que si ganaba Lula (Luis Ignacio Da Silva), en Brasil habría deffault. Lula perdió inmediatamente cuatro puntos en las encuestas. El Sr. Soros estaba participando activamente en la campaña electoral de Brasil. No veo qué diferencia hay entre el Sr. Soros y el FMI y el Banco Mauá y Andrés Lamas y el Gobierno de la Defensa que tuvo que regalar parte del territorio. Hay una lesión total a la soberanía.

No vale la pena hablar de bancos buenos o malos, de si hay que salvar el sistema financiero o no, si sirve para los países o no. Detrás del sistema financiero hay grupos de poder transnacionales, que son los que están decidiendo que caiga Méjico un día, que caiga Argentina al otro día, que no usan “los marines” sino que usan “las calificadoras de riesgo” y los capitales se van y nuestros ministros empiezan a temblar y entonces votamos con retroactividad un ajuste fiscal que es el segundo en dos meses y que no va a ser el último porque la rendición de cuentas va a ser otro ajuste fiscal.

La conclusión es la siguiente: ¿Qué política nacional tenemos? ¿De defensa de nuestra soberanía, de defensa de nuestro patrimonio?. Aceptaría y acepto una decisión mayoritaria, cualquiera sea, de nuestra ciudadanía, que puede estar a favor o en contra de las privatizaciones, que puede estar a favor de algunas privatizaciones y de otras no, si lo decidimos nosotros, pero tengo la sensación de que nosotros no decidimos absolutamente nada y lo que termina imponiéndose en nuestros países se decide en otros lados.

No avanzamos nada desde 1851. Cuando uno mira aquellos personajes y después hace su correlación con los personajes actuales, algunos dicen, “no, no se puede mirar aquellos personajes con la óptica del 2000”. Vamos a mirarlo con los ojos de Artigas, de 1815 y vamos a ver qué juicios tiene sobre los hombres ilustrados de 1848 o de 1851. Aquella mirada de Artigas la podemos proyectar al

año 2002, ¿cómo quedan parados estos señores que nos gobiernan frente a la visión del caudillo que defendía una patria que era la Banda Oriental y peleaba la integridad de su política con gauchos analfabetos que sí supieron defender la soberanía del país, y no los ilustrados doctores de 1851 que estaban muy afrancesados pero regalaron el 20% del territorio nacional?

Me parece que más allá de todos los problemas, de cómo se presentan los negocios y las dificultades y las complejidades de la economía globalizada, etc. etc. hay elementos sustanciales muy simples. Sobre estos elementos, como son tan simples, todos podemos tener un consenso, pero se nos escamotean y vamos perdiendo girones del país por deuda externa y un día nos levantamos y resulta que el ministro dice que de los 3000 millones de dólares que vienen, 1600 van para el pago de la deuda. Yo creía que estábamos pagando la deuda mes a mes o cada tres meses, que los problemas, que teníamos, de liquidez y de las cuentas públicas, eran porque estábamos pagando la deuda. Pero resulta que no estábamos pagando nada, o tenemos que pagar más, o estamos pagando por adelantado, o no sabemos qué estamos pagando. Estamos enfrentados, siendo un país débil, un país exhausto, a un gran poder que se mueve con una insensibilidad absoluta en el mundo, que es el que le dicta a la Comunidad Europea lo que acá tenemos que hacer, por ejemplo privatizar Antel y Ancap. La Comunidad Europea, que subsidia con casi el 50 % su sector agrario, impide que nosotros hagamos lo mismo, de modo que tenemos que ser nosotros más liberales que ellos con sus trenes que están estatizados. O tenemos que ser más generosos que EEUU donde no hay un solo banco ayudado por el Departamento del Tesoro, si un banco entra en crisis, entra en crisis, nadie lo salva.

Quiero recordar que en 1989, a mi juicio, hubo una inflexión en el país, fue cuando, en plena campaña electoral, el gobierno impuso aquel préstamo de 105 millones de dólares del Banco Mundial para la reestructura del sistema financiero. Vino ese préstamo, con sus condicionalidades y en 1990 el gobierno de Lacalle apuró la cosa concreta de aquel préstamo, que fue la reprivatización del Banco

Comercial. A mi juicio ahí se produjo una inflexión, se produjo una especie de ruptura, porque en el país había varios vectores que convergían en la defensa de la salud del país, del dinero al servicio de la gente, al servicio del fomento productivo. AEBU tenía una política muy clara respecto de lo que había que hacer con los bancos gestionados y veía los peligros que se ceñían sobre el Banco República, y la izquierda, el Frente Amplio, estaba decidida a parar aquella política de las privatizaciones, que era además el desmantelamiento de una estructura bancaria, nacional y estatal, que todavía estaba jugando un papel muy importante en el país y todo esto se perdió. Se perdieron las siete interpelaciones contra el Ministro de Economía por la venta del Banco Comercial y AEBU, sintió el peso de aquella derrota que no solo era del sindicato, era mucho más. Era la derrota de todo un sector político del país, porque estaba la Central Obrera, estaba el Frente Amplio, que veían que los organismos multilaterales de crédito estaban jugando una gran partida para quebrar al Banco República y quebró porque después se unificaron todos los negocios de comercio exterior, que fueron trasladados a la Aduana, etc. y ahí empezaron todos los problemas del Banco de Seguros y del Banco Hipotecario y ahora queremos privatizar las horribles carteras del BHU. Empezamos, esa política de perjudicar sistemáticamente, automáticamente los bancos estatales y los bancos gestionados en beneficio de una banca que se concentra cada vez más, una banca privada que cada vez es más extranjera y más concentrada.

Sería fundamental tratar de rescatar o de reclamar una auténtica transparencia para saber donde estamos y después que el país retome aquella discusión de 1989 y que toda la gente empiece a discutir el verdadero problema financiero del país, porque si se quita toda la hojarasca los problemas bancarios y financieros no son muy graves. No sé como habrán sido las maniobras del Sr. Rohm pero es muy fácil, se llevó 150 millones de dólares. Se los llevó, después de todo lo que puede aparecer en los papeles, que puso, que sacó, que transfirió etc. se llevó 150 millones de dólares. Frente a eso ¿qué hacemos?, ¿lo



aceptamos? ¿contratamos un préstamo para tapar los 150 millones de dólares? ¿mentimos, como miente el Presidente de la República, que dijo que está todo arreglado y no estaba arreglado y después pone 33 millones y dice que los otros pusieron 100 millones y no pusieron nada y después manda otros 90 millones con una orden verbal para capitalizar... ¿qué? ¿de quien es ese banco? ni siquiera eso sabemos, con todo lo que se puso debería ser nuestro de nuevo. Si es nuestro porque lo volvimos a salvar que nos den la posibilidad de discutir qué queremos hacer con el Banco Comercial, en lugar de contratar deuda externa para pagar aquello y luego volver a reprivatizarlo, como se hizo con La Caja Obrera, con el Banco Pan de Azúcar, donde todas las directivas eran para hacer una mala gestión. Todas estas actuaciones deben ser analizadas para reordenar el sistema financiero que puesto al servicio del país, apoye la producción y a su gente.

## **NUEVA ARQUITECTURA DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL**

- Economista Luis Porto\*

Me acercaré a este tema, tremendamente complejo y difícil de abordar en todas sus aristas, situándome como observador más que como investigador. Voy a tratar de hacer una breve descripción de algunos de los actores que integran el sistema financiero internacional, observando, también, cómo se relacionan entre ellos, precisamente para dar la idea de que son un sistema.

Al hablar de los actores voy a distinguir entre los actores públicos y los actores privados, que actúan en el sistema financiero internacional, y a partir de

---

\*Economista, Universidad de la República, Uruguay, con Maestría en la Universidad de Lovaina, Bélgica. Catedrático de Economía Industrial en la Facultad de Ciencias Económicas e integrante del Instituto de Economía de dicha Facultad. Investigador y asesor, autor de diversos trabajos de su especialidad. Recientemente, EBO le publicó el libro "URUGUAY 2002. Para entender la crisis bancaria"..

cómo se relacionan esos actores entre sí y de alguna de esas relaciones, voy a deducir cuáles son, desde mi punto de vista, los temas, no sé si más importantes pero por lo menos más atacables, en la búsqueda de una nueva arquitectura vinculada al tema del desarrollo con equidad, sobre la que vamos a reflexionar. A partir de este planteamiento intentaré trazar algunas líneas a cerca de cuáles debieran ser los caminos de reforma de la arquitectura del sistema financiero internacional, de lo que a mi me parece que puede ser posible, no desde lo ideal, sino desde lo que eventualmente puede ser posible desde un país como el nuestro y qué se puede promover en algunos organismo internacionales.

Los actores públicos del sistema serían, en primer término, los bancos centrales de los países desarrollados.

En segundo lugar, el Comité de Basilea, que está conformado por un grupo de bancos centrales de países desarrollados, que se reúnen desde la década de los 70, para tratar de establecer sistemas de supervisión y divulgar estos sistemas de supervisión a nivel internacional. No tienen ningún elemento de obligatoriedad hacia nadie, pero en los hechos es un referente permanente para todos los bancos centrales del mundo, a la hora de diseñar los marcos regulatorios en cada uno de los países y ahí es cuando empiezo a jugar con las relaciones que hay entre los actores. Dentro de los bancos centrales están los bancos centrales de los países desarrollados y dentro de los bancos centrales de los países desarrollados hay un grupo conformado mayoritariamente por bancos centrales europeos y la Reserva Federal de los Estados Unidos que es quien en los hechos, no de derecho, fija el marco regulatorio de los esquemas de supervisión, a nivel nacional, de gran parte del mundo.

En tercer lugar pongo los bancos centrales de los países subdesarrollados que, no de derecho pero sí de hecho, adoptan, en definitiva, los marcos regulatorios que se trabajan en este llamado Comité de Basilea.

En cuarto lugar están los gobiernos de los países desarrollados que esencialmente tienen dos tipos de relaciones con el sistema financiero internacional: por un lado actúan en los mercados ofreciendo sus propios títulos de deuda y sus propios bonos y por otra parte son los “decididores” en el siguiente actor público, que son las instituciones financieras internacionales; es decir los organismos multinacionales que conocemos como Banco Mundial, FMI, BID.

Estas instituciones tienen un papel muy importante como financiadores de los países subdesarrollados de ingresos bajos y no tanto como financiadores de los países de ingresos medios, como Uruguay; pero sí tienen un papel muy importante como fijadores de condiciones de política económica para los países de ingresos medios. Ahí vemos, de nuevo, cómo se relacionan los actores en el sistema, los gobiernos de los países desarrollados que tienen el peso de la decisión en estos organismos, que fijan condiciones de política económica a los países de ingresos medios y que financian, en forma importante, a los países de ingresos bajos.

Luego como último actor público, en esta lista, no exhaustiva, que estoy haciendo para tratar de dibujar lo complejo del sistema financiero internacional, estarían los gobiernos de los países subdesarrollados, esencialmente, como tomadores de esas condiciones, en los organismos internacionales y, también, como ofertantes de bonos en los mercados de capital.

Desde el punto de vista de los actores privados distinguiremos en primer lugar las entidades financieras, mayoritariamente bancos, pero no solo, también los fondos de inversión, los fondos de cobertura de riesgo, las empresas de seguro, etc, de carácter multinacional. Para ejemplificar podríamos decir la banca multinacional, pero en realidad son entidades financieras de carácter multinacional que actúan en el sistema financiero internacional con, lo que podríamos llamar, competencia global, con estrategias globales, es decir que las decisiones estratégicas de uno de estos bancos no tienen como referente una localidad, sino que tienen como referente el mundo; cuando toman una decisión de estrategia de

inversiones están tomando como referencia el mundo y eso es la competencia global o sea la globalización del sector financiero que se vive, tácitamente, a partir de la década de los 70. Estas estrategias globales tienen un carácter común, las decisiones normalmente son centrales, se toman en la casa matriz o, muchas veces, en las cabezas regionales que existen como líneas de división de las empresas multinacionales. Hay una casa matriz y luego para determinados países, como el nuestro, se fija una cabeza regional y es esta cabeza regional la que determina ese tipo de decisiones. Una de las características centrales de este tipo de mecanismos son las dificultades que han tenido nuestros países para que este tipo de entidades, que actúan en el mercado en el sector privado tomen en nuestros países decisiones de desarrollo de mercados financieros de largo plazo; la mayor parte de las veces, estas instituciones desarrollan productos financieros de largo plazo en sus propios países, donde están las casas matrices, pero difícilmente estas decisiones llegan a países subdesarrollados.

El segundo tipo de actor privado está formado por lo que podríamos llamar entidades financieras multidomésticas, son entidades financieras que actúan en los países desarrollados, que compiten con los bancos multinacionales, que no son de carácter nacional sino que tienen un carácter más bien local, de tipo estadual, como en Estados Unidos o en la propia Europa; son bancos locales que por la falta de apertura de los mercados bancarios que no ha existido en nuestros países pero si que se ha dado en los EEUU y en Europa, siguen existiendo, todavía, como bancos multidomésticos. Porque su área de decisión en lugar de ser global, en lugar de ser el mundo entero, es la localidad en la que actúan; por ejemplo, los bancos comunales en Europa cuyas estrategias de decisión tienen que ver con la comuna en la cual actúan.

El tercer tipo son las entidades financieras nacionales, para nosotros el ejemplo más claro puede ser el Banco República, son bancos de carácter nacional; Brasil, también tiene un importante componente, y Argentina también lo tenía. Son entidades que compiten con la banca multinacional, que tienen estrategias globales pero compiten en mercados subdesarrollados.

Luego están todos los actores que actúan en los mercados de capitales y de bonos y de títulos de la deuda de los países desarrollados, los que actúan en los mercados de capitales, de bonos y de títulos de la deuda de los países subdesarrollados. Los podríamos llamar inversores institucionales internacionales: fondos de pensión, esencialmente, los que actúan a nivel internacional y los inversores institucionales nacionales, como las AFAPS en Uruguay y una entidad relativamente nueva para nosotros como son las calificadoras de riesgo.

Finalmente otro de los elementos importantes, que yo propongo dentro del sistema financiero internacional, son los flujos de inversión extranjera directa.

¿Por qué las calificadoras de riesgo se vuelven importantes para nuestros países? Porque como señalábamos, los países de ingresos bajos son los que reciben el financiamiento de organismos como el Banco Mundial, el FMI o del propio BID, en forma importante; pero los países de ingreso medio, como Uruguay, reciben la mayor parte de su financiamiento por vía del sector privado o por vía de la inversión extranjera directa. Y en el sector privado y en la inversión extranjera directa las calificadoras de riesgo juegan un rol central porque son las que envían las señales o las que brindan información a los que toman las decisiones, precisamente, de financiamiento de proyectos, privados o públicos, de nuestros países.

En suma, he enumerado como quince actores de los que componen el sistema financiero internacional, las relaciones entre ellos son bastante complejas y bastante difíciles de investigar, pero soy un observador y me limito a ver cuales son las relaciones más importantes que nos pueden afectar a nosotros desde el punto de vista de los temas que nos ocupan, que son los temas del desarrollo productivo, el desarrollo con equidad.

Así haciendo abstracción de una cantidad de elementos y simplificando una cantidad de cosas, identifico tres temas que realmente nos pueden estar afectando en forma importante y que pienso que son abordables, atacables o reformables, por decirlo de alguna manera. Porque el peso de los gobiernos de los países desarrollados en el FMI es un problema, lo reconozco, pero nosotros no lo

vamos a poder cambiar, entonces ocupémonos de temas que sí nos afectan en forma importante y sí podemos abordar o intentar modificar junto con otros países.

Las normas globales de supervisión ante la especificidad del subdesarrollo son el primer tema que me gustaría remarcar. Nosotros tenemos normas de supervisión bancaria que no recogen estrictamente las normas de Basilea, hay cosas de las normas de Basilea que ni siquiera cumplimos pero que se acercan bastante o por lo menos ese es el horizonte de nuestra entidad supervisora: ir gradualmente hacia las normas de Basilea en todos sus aspectos.

Pero nuestros mercados son bastante diferentes a los mercados internacionales. En particular la incertidumbre que existe en las economías subdesarrolladas desde el punto de vista político determina lo que, por ejemplo, está pasando en Brasil en este momento. Cada vez que hay elecciones tenemos una retracción en los depósitos, incluso retiro de los mismos, aumento del riesgo país, retracción en la entrada de inversión extranjera directa, limitaciones en la entrada de capitales en general, cosa que no ocurre, con la magnitud que ocurre en nuestros países, en otras partes del mundo donde existen más políticas de estado, políticas de largo plazo y cuando cambia un gobierno cambia alguna de las medidas de política económica, pero la orientación de mediano plazo normalmente no se modifica para los inversores, por lo tanto y en particular para el sistema financiero ese es un dato, la incertidumbre es muchísimo menor que en nuestros países, por lo que manejar, desde el punto de vista regulatorio, el mismo tipo de normas que en los países centrales, me parece inadecuado. Tendríamos que captar la especificidad de la incertidumbre y vinculado a esto la especificidad de la volatilidad de nuestros mercados, que los países desarrollados no tienen, porque esto nos hace mucho más vulnerables frente a crisis internacionales. Ante la crisis del sudeste asiático, un país desarrollado fue menos vulnerable que Brasil o que nosotros, a partir de la devaluación de Brasil. Eso significa que seguramente, en algunos elementos, las normas para nuestros países tengan que ser aun más estrictas que las propias normas de Basilea, para prevenir precisamente una vulnerabilidad que estos países no tienen y que nosotros sí

tenemos. Además nuestros países tienen menor poder de negociación, que los países donde se determinan estas normas y eso también juega. Tenemos un ejemplo en el reciente caso argentino de un banco que al no cumplir con sus obligaciones hizo que sus acciones subieran en el país donde está la casa matriz, porque desde allí se visualizó que se redujeron las pérdidas. La entidad reguladora argentina no pudo hacer nada frente a esto porque tuvo un escasísimo poder de negociación poniéndola en una condición totalmente diferente frente al mundo desarrollado. Por lo tanto frente a la banca internacional es necesario que las normas sean bastante más estrictas que en los lugares donde están las casas matrices, o por lo menos que haya relaciones o regulaciones complementarias o acuerdos entre los bancos centrales de nuestros países y aquellos donde están las casas matrices, para tratar de tener mayor poder de negociación y obligar a las casas matrices a cumplir con sus obligaciones en caso de que sea necesario. En suma, no tengo la solución pero es necesario que las normas de contralor no sean las de los países desarrollados porque tenemos especificidades propias que hacen que debamos desarrollar una supervisión, también, propia.

Otro elemento, también importante, es que nuestros países tienen mercados financieros oligopólicos y eso no es necesariamente así en los mercados financieros de los países desarrollados, donde existe un gran número de bancos; como decía antes, los bancos multinacionales compiten a nivel de los estados con bancos estatales, con bancos comunales y con bancos privados de determinado estado o de determinada comuna; hay una competencia mucho mayor y por lo tanto el sistema funciona de una manera mucho más transparente, para los clientes de los bancos, que en nuestros países donde la estructura es esencialmente oligopólica, se fijan las condiciones, etc. con lo cual yo estaría tentado de pensar que además de las normas de regulación prudencial debería existir una autoridad que no tiene porque ser el Banco Central, pero debería existir una autoridad que desarrollara políticas de competencia para los sistemas financieros en nuestros países.

El segundo elemento de discusión tiene que ver con algo que lógicamente iba a surgir al hablar de financiación internacional: la condicionalidad impuesta por los organismos internacionales versus la propiedad o el control de los procesos de acumulación de capital en nuestros países y de la propia política económica. El argumento para la condicionalidad es relativamente sencillo, es algo que en economía se llama riesgo moral, si el FMI necesita la certeza de que el dinero que presta se usa bien, tiene que poner condiciones, porque, a diferencia del sector privado, los estados son inembargables, si yo presto plata a un privado, y no me la devuelve, lo embargo, lo ejecuto, le pido garantía, etc. pero con los estados esto no se puede hacer, por lo tanto las probabilidades de riesgo moral, son mayores y por eso aparece la condicionalidad de estos organismos como justificación frente a esta situación entendible, sumamente entendible, pero eso hay que contraponerlo con la propiedad o el control, que uno tiene que tener en nuestros países, de los procesos de acumulación de capital y de la propia política económica

Esta condicionalidad impuesta por el FMI, a efectos de combatir el riesgo moral no implica necesariamente que esas sean las cosas que le hacen bien al desempeño económico de una nación. Esto es así por las especificidades de los propios procesos de acumulación de capital que tienen que ver con los mercados de capital humano, de capital físico o de capital financiero, que no funcionan como en los países desarrollados y por lo tanto esas normas o recetas generales no tienen porque aplicarse ante las especificidades locales de los países subdesarrollados.

Y el tercer tema en discusión para repensar la arquitectura del sistema financiero internacional sería el tema de la calificación de riesgos, de las calificadoras que impactan sobre el riesgo país y en definitiva sobre cual es la tasa que tienen que pagar los estados por su deuda. Pero también impacta sobre la decisión de inversión de quienes realizan inversión extranjera directa, que, como decía es una de las fuentes principales de financiamiento de los países de ingresos medios. Hay que enfrentarla como necesaria, porque la calificación de



riesgo es imprescindible para un mejor desempeño de los mercados, transparencia e información, por la falta de controles, algo que en la economía se llama problema de agencias, que se da en el mercado de la calificación de riesgo y está vinculada a otra cosa que es la oposición de intereses. Estas calificadoras de riesgo también invierten en papeles para sus clientes, por un lado son calificadoras y por otro son inversoras y generan una oposición de intereses y esto ocurre porque no existe una autoridad supranacional que controle a las calificadoras de riesgo, es un mercado donde existen fallas, porque es un mercado con oposición de intereses.

Nosotros estamos viviendo, (y también Brasil), las consecuencias de las calificadoras de riesgo sobre quienes el único jurado es el “mercado” que las contrata o no las vuelve a contratar, en función de si se equivoca o no se equivoca. Es probable que si se equivocan con Brasil alguien las deje de contratar, pero en un caso como Uruguay, nadie las va a dejar de contratar aunque se equivoquen y además el daño ya está hecho. Este sería otro tema para analizar.

Podemos discutir temas mucho más importantes, como el tema del peso de las decisiones del FMI, pero prefiero tomar temas que pueden ser abordados desde mi país, para tratar de ensayar cambios en la actual estructura o en la actual arquitectura financiera internacional. Pero eso voy a trazar cuatro grandes líneas que podrán discutirse.

Una primera idea es crear un similar del Comité de Basilea pero entre bancos centrales de países subdesarrollados y periféricos, que analicen las especificidades del desarrollo de los mercados financieros de los países subdesarrollados para ver cuáles son las normas o los esquemas de supervisión que mejor se adecuan a nuestras especificidades. Esto creo que podría ser perfectamente emprendido por un conjunto de países, el Comité de Basilea comenzó con siete bancos centrales, tampoco es un gran número el que se requiere para comenzar a trabajar de forma conjunta sobre la discusión de nuestras especificidades, para la regulación y la supervisión.

Una segunda alternativa para las instituciones financieras internacionales, tipo FMI, Banco Mundial, etc., es promover su regionalización o, mejor dicho formar “cabezas regionales” para estos organismos; que haya por ejemplo un FMI área América Latina y que sea esta área América Latina la que trabaje con los países de América Latina, no como un área dentro del FMI sino como un fondo en sí mismo y entonces el FMI pasaría a ser una entidad de “segundo piso”, y quien analiza o condiciona por el tema del riesgo moral a las entidades de América Latina no es el FMI donde deciden los países grandes sino que es el fondo regional, que no tiene porque estar dentro del FMI, puede haber instituciones regionales fuera de los organismos actuales. Uno de los ejemplos más notorio y positivo de los últimos años, es lo que se llama la Corporación Andina de Fomento (CAF), que canaliza los fondos del BID para los países andinos, pero las decisiones se toman entre los países andinos dentro de la CAF y la CAF, es una entidad regional. Entidades así fortalecerían nuestra independencia frente a los grandes países de los organismos internacionales.

Teniendo en cuenta que no estamos en una posición radical y que avanzar, hoy, hacia una arquitectura totalmente diferente de la actual, es muy difícil, vamos a considerar la tercera alternativa: formar organismos de contralor supranacional de la ejecución de la asistencia, que ataquen el problema del riesgo moral pero sin necesidad de la condicionalidad de la política. Es decir un tribunal de cuentas que, cuando el FMI realice un préstamo, en lugar de poner condiciones de política económica para enfrentar el problema del riesgo moral, haga el contralor de la asistencia que se brinda y que denuncie en forma relativamente inmediata si hay o no riesgo moral. ¿Cuál es la diferencia entre un organismo de este tipo y el FMI? Que, al ser nuevo, se podría pelear que este organismo fuera regional, que operara no por “un dólar un voto” sino por “un país un voto”, porque si lo que se quiere es enfrentar el problema del riesgo moral, si es ese el fundamento de la condicionalidad de la política económica, no hace falta “un dólar un voto”, para este contralor, alcanza “un país un voto”.

Y en la misma línea creo que se podría discutir con otros países la conformación de auditorías u organismos de contralor supranacional de las calificadoras de riesgo, también por organismos de “un país un voto”, que analicen las calificadoras de riesgo, que impongan regulaciones estrictas que eviten la oposición de intereses entre la calificación y el actuar para un cliente colocando títulos. Hay países donde los bancos tienen auditorías externas y en el Banco Central hay un área de contralor de las auditorías externas, precisamente para buscar que no haya oposición de intereses entre las empresas auditoras y su accionar en los propios bancos.

En síntesis: he intentado, a partir de la observación, dibujar lo complejo que es el sistema financiero internacional y su arquitectura, por la cantidad de agentes y por la cantidad de relaciones que existen entre estos agentes y, a partir de allí, constatar cómo alguna de estas relaciones generan problemas al sistema financiero internacional.

