

## Propuesta del Consejo Central

# UNA BANCA AL SERVICIO DEL INTERÉS NACIONAL SIGUE SIENDO UN ASUNTO DE ESTADO

## 1. INTRODUCCIÓN

Cumpliendo con la actitud histórica de nuestro sindicato de asumir una posición activa ante la realidad, basada en el impulso de iniciativas y propuestas que apunten al desarrollo de un país con trabajo y justicia social, es que nos proponemos aportar nuestra visión sobre la actividad financiera, y el rol que debe cumplir en el país.

Desde Aebu, observamos con preocupación la ausencia de un debate profundo sobre la actividad financiera en general, y sobre el sistema bancario en particular. Dicha ausencia hace que las discusiones centrales que tenemos como país, tales como el desarrollo de la economía, el país productivo y el empleo, se aborden en forma incompleta, obviando o simplificando el rol que el sistema financiero debe cumplir. Por ello reivindicamos la imperiosa necesidad de **promover la incorporación de este tema a la agenda política, dado que su análisis sigue estando pendiente en la sociedad uruguaya.**

Sin pretender abordar la discusión en toda su extensión, entendemos imprescindible aportar algunos elementos, convencidos de que lo principal es justamente incentivar un verdadero debate nacional.

En este sentido, el presente documento complementa, actualiza y profundiza los documentos aprobados por el sindicato bancario, "Sistema Financiero: UN ASUNTO DE ESTADO", tanto en su versión original de 1999, como en su actualización de 2008. A continuación, presentamos una síntesis de los aspectos medulares del último de ellos, y desarrollamos los conceptos fundamentales a incorporarle.

## 2. LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL

La crisis económico - financiera que comenzó a azotar al mundo hacia fines de 2007 y que llegó a su apogeo a fines de 2008 fue consecuencia, entre otros factores, de la euforia liberal y la búsqueda irresponsable de lucro en el sistema financiero.

En este sentido, nos parece fundamental reflexionar sobre dos aspectos claves de la crisis, y estimar algunos impactos que ésta podría tener.

Sin dudas la debilidad de las normas de regulación y supervisión bancarias en la economía estadounidense fue uno de los elementos que estuvo en la génesis de esta crisis, lo que constituye una paradoja si se lo compara con el discurso de las últimas décadas desde los EE.UU. y todos los organismos financieros internacionales.

Si algo dejó en evidencia la actual crisis financiera internacional es que las políticas regulatorias que habilitan el desarrollo de actividades de alto riesgo con una escasa supervisión de las autoridades pueden tener consecuencias nefastas sobre las economías. Por ejemplo, la regulación estadounidense previa a la crisis permitió que los bancos no constituyeran provisiones por las hipotecas transferidas a los fondos de cobertura (hedge funds), para su comercialización por éstos bajo la forma de instrumentos financieros.

A la luz del colapso financiero que provocó el incumplimiento de los préstamos hipotecarios, queda claro que el riesgo asociado a dichos instrumentos no quedó acotado a las empresas que los comercializaban, sino que fueron transferidos a los bancos y, por esta vía, a todos los depositantes.

La otra gran paradoja que representa la actual crisis financiera es que ha dado lugar a un impresionante intervencionismo estatal, y a una total dependencia política de los bancos centrales con relación a las definiciones políticas de los gobiernos. Y señalamos esto no porque estemos en desacuerdo, sino porque todo este tiempo tuvimos que soportar el embate ideológico que pregona el libre mercado y la independencia de los bancos centrales como soluciones mágicas a los problemas financieros.

El gobierno estadounidense destinó cerca de US\$ 700.000 millones (cerca de cinco puntos de su PIB) a sostener a más de 600 bancos con dificultades. Pero a cambio no se le exigió a los bancos que reactivaran el crédito con el objetivo de estimular la demanda interna, sino que sólo se apuntó a salvar a las principales entidades, y en última instancia a preservar el modelo que llevó a la crisis.

A nivel de la región, ya a mediados de 2008 las economías comenzaron a sentir los impactos de la crisis, a través de los flujos de intercambio comercial y de los precios de los commodities o materias primas básicas, que constituyen la base de las exportaciones de estos países.

En Uruguay, el deterioro del contexto internacional determinó que en el cuarto trimestre de 2008 comenzaran a visualizarse signos de desaceleración. En ese período la economía registró un crecimiento desestacionalizado de tan sólo 0,8% con respecto al trimestre anterior.

En los primeros meses de 2009, en tanto, los síntomas de desaceleración de la economía uruguaya se acentuaron. La actividad económica del primer trimestre de 2009 disminuyó 2,9% en términos desestacionalizados respecto al último trimestre de 2008, con caídas generalizadas en la mayoría de los sectores de actividad. La actividad industrial de enero-marzo de 2009 fue 3,5% inferior que la de igual período del año previo. Las exportaciones registraron importantes descensos, en un contexto de menor demanda externa y de precios internacionales sustancialmente más bajos que los de 2008. A su vez, el tipo de cambio real efectivo (una medida de la competitividad del país respecto de sus socios comerciales) promedio de enero-abril fue 7% más bajo que el de igual período de 2008.

Es probable que la economía uruguaya tenga un crecimiento nulo en 2009, como consecuencia del escenario de recesión en las economías más desarrolladas, la pérdida de competitividad de la producción uruguaya, el menor dinamismo del consumo interno, y la posibilidad de que el Estado enfrente ciertas restricciones en el frente fiscal.

Los sectores de actividad que sintieron primero el impacto de la crisis mundial son los relacionados con la producción de bienes transables, debido a la menor demanda internacional y a las caídas de los precios en los mercados externos.

No parece haber indicios de que los impactos negativos sobre la economía puedan provenir del sistema bancario, ya que el mismo cuenta con un alto grado de solidez, liquidez y capitalización; pero ello no obsta que lo que suceda con la economía real termine reflejándose en el sistema financiero.

En ese sentido, si comienzan a verificarse desmejoras del empleo, o si surgen trabas al cumplimiento de los convenios salariales por parte de las empresas, podrían registrarse impactos negativos en el consumo de los hogares, y esto afectaría la cantidad y la calidad del crédito al consumo. De la misma forma, lo que suceda con el nivel de actividad incidirá en las necesidades de financiamiento de los distintos actores de la economía.

La otra consecuencia previsible estará vinculada al proceso de concentración empresarial que se está dando en el sistema financiero mundial, y que hoy está dejando un importante número de empleos por el camino. La crisis financiera tuvo como víctimas a una gran cantidad de bancos de inversión y comerciales en los mercados financieros de los países más desarrollados, hecho que desató una ola de fusiones de entidades que configurará un panorama distinto para el mercado bancario internacional, escenario que indudablemente se terminará trasladando a Uruguay. Los procesos de concentración de empresas fueron una salida de emergencia en el marco de la actual crisis, pero en el largo plazo no garantizan ni una mayor eficiencia ni un mejor acceso al crédito, a lo que se suman los importantes perjuicios en materia de pérdidas de puestos de trabajo.

Si la tendencia a la concentración de bancos alcanza a algunas de las entidades que operan en Uruguay, el impacto sería aumentar el ya de por sí elevado grado de concentración de la banca en nuestro país.

### 3. LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SISTEMA FINANCIERO URUGUAYO

La actividad del sistema bancario uruguayo se incrementó fuertemente en 2008, en el contexto de una mayor actividad económica vinculada tanto a los mercados externos como a la demanda interna. El mercado de créditos bancarios presentó un fuerte dinamismo, si bien hacia el final del año mostró señales de desaceleración, debidas a la incertidumbre financiera mundial y a la consiguiente posición de mayor cautela de la mayoría de las entidades financieras. En lo que respecta a los depósitos en los bancos, la crisis internacional no detuvo su crecimiento, pero sí marcó un punto de quiebre para la reciente tendencia a la desdolarización, ya que las primeras señales de incertidumbre llevaron a los ahorristas a retornar rápidamente al dólar.

Al cierre del primer semestre del 2009 la actividad de los bancos comenzó a recobrar cierto dinamismo; el crédito total (considerando bancos privados y el BROU) al Sector No Financiero (SNF) se incrementó 8%, mientras que los depósitos crecieron 6,5%.

En un entorno financiero mundial signado por las turbulencias, los bancos en Uruguay siguieron mostrando una situación de fuerte solvencia. Además, al no tener "activos tóxicos" en sus portafolios, y desde el momento en que las entidades privadas son filiales o sucursales de bancos internacionales que no han presentado severas dificultades a nivel de sus matrices, el sistema uruguayo se mantuvo relativamente al margen, y no registró un impacto adverso específico proveniente de la crisis financiera internacional.

La eficiencia de las entidades mejoró en 2008, como muestra el hecho de que los gastos de administración en general, y los salarios en particular, representaron porcentajes menores del activo que en 2007. Esto denota un aumento de la eficiencia de los bancos, ya que una unidad de gasto administrativo efectuada en 2008 les permitió gestionar un volumen mayor de activos que en 2007.

Los indicadores de liquidez de los bancos se mantuvieron, en general, estables durante el año, más allá de los incrementos de los encajes dispuestos por el BCU.

Es importante consignar que desde diciembre de 2008 el sistema bancario privado muestra una estructura marcadamente distinta en cuanto a la concentración de los negocios, ya que el banco Santander pasó a ocupar el primer lugar en los rankings de las diversas variables relevantes tras haber adquirido el banco ABN AMRO.

La compra del ABN AMRO hizo que el Santander pasara a representar el 19% del mercado bancario uruguayo total, y el 33% del sector bancario privado, según su volumen de activos. A su vez, el Santander tiene el 20% del mercado total de créditos al SNF, y el 29% del mercado crediticio privado.

La incidencia del banco español en el mercado de depósitos es de 18,5% en el total y de 33,5% en el sector bancario privado. En cuanto al patrimonio, la entidad representa el 16% del mercado bancario total, y el 30% del sistema privado.

En Uruguay, el índice de concentración (Índice de Herfindahl-Hirschmann) del mercado de crédito al Sector No Financiero (considerando sólo a la banca privada) aumentó de 1.263 puntos en noviembre a 1.685 puntos en diciembre de 2008, lo que denota que la absorción del ABN por parte del Santander elevó considerablemente la concentración del mercado de créditos.

Algo similar sucedió en el mercado de depósitos de los bancos privados, donde el IHH se elevó de 1.224 puntos en noviembre a 1.763 unidades en diciembre. También aquí el indicador refleja una mayor concentración de mercado luego de la fusión del Santander y el ABN.

En efecto, el sector presenta sólidos niveles de solvencia, liquidez y calidad del crédito. La situación patrimonial de los bancos se encuentra sólida, como demuestra el hecho de que estas instituciones tienen un patrimonio neto que prácticamente duplica el que deberían tener de acuerdo a la normativa del Banco Central. En los bancos privados, en promedio, el patrimonio neto equivale a 1,7 veces el mínimo requerido, mientras que en el BROU este indicador es aún mayor (2,02).

Los bancos también presentan una buena situación de liquidez, como muestran sus indicadores de liquidez de corto plazo. Si todos los clientes que tienen depósitos de corto plazo (30 y 90 días) se presentaran a retirar los, los bancos podrían enfrentar más del 60% de dichos retiros mediante la venta de sus activos líquidos de corto plazo. Esto denota que las instituciones tienen una liquidez muy importante.

Por otra parte, la calidad de la cartera de los bancos es excelente. Aún en los últimos meses, cuando la economía comenzó a acusar señales de incertidumbre debido a la crisis internacional, los índices de morosidad no aumentaron, sino que se mantuvieron en niveles muy bajos. La morosidad es de 0,95% en la banca privada y de 1,12% en el BROU. Se trata de niveles mínimos históricos.

No podemos dejar de mencionar, y debemos hacerlo especialmente, el proceso de consolidación de los bancos públicos. En el caso del Banco de la República, la principal entidad bancaria del país, y con un lugar destacado en la región, se observan niveles de solidez institucional muy importantes, con una buena posición de patrimonio, una tendencia creciente del crédito, y niveles muy bajos de morosidad, entre otros factores positivos. Por el lado del Banco Hipotecario del Uruguay, el proceso de reconstrucción está dando frutos, y la entidad exhibe una situación patrimonial sostenible que le está permitiendo retornar al mercado de préstamos.

Y también junto a todos estos indicadores debemos resaltar los importantes avances que se han registrado en los últimos tiempos, referidos a la visión más amplia del universo de empresas que realizan actividad financiera por parte de la regulación y la supervisión del Banco Central del Uruguay (BCU). En este sentido, resultan particularmente importantes los proyectos normativos que fueron puestos en consulta pública por parte del BCU, referidos a la supervisión de las Empresas de Servicios Financieros, las Casas de Cambio, las Administradoras de Crédito, las Empresas de Transferencias de Fondos y los Intermediarios de Valores.

En este plano, va quedando atrás la visión de que debe haber un segmento regulado y controlado por el BCU (bancos, casas financieras, compañías de seguros, IFEs) y otro por fuera de la misma (administradoras de crédito, casas de cambios, redes de pago, etc.). Consideramos fundamental seguir avanzando en esta dirección, a los efectos de que la regulación bancocentralista abarque a cada vez más actividades financieras, reconociendo el verdadero alcance del sistema y contribuyendo a aumentar la efectividad de las políticas económicas y la necesidad de formalización de la economía.

Evaluamos muy positivamente el avance hacia una supervisión integral consolidada de los grupos financieros, que considere la actividad consolidada de los grupos financieros y no a cada tipo de instituciones por separado –atendiendo a la realidad actual de concentración de diversas actividades financieras bajo la égida de un mismo grupo económico–, y los acuerdos que se están implementando con otros países hacia una supervisión global de los conglomerados internacionales.

Si algo dejó en evidencia la actual crisis financiera internacional es que las políticas regulatorias que habilitan el desarrollo de actividades de alto riesgo con una escasa supervisión de las autoridades pueden tener consecuencias nefastas sobre las economías. En este sentido, la regulación debe ser capaz de: a) prevenir una elevada exposición al riesgo de las entidades financieras; b) tener un control lo más amplio posible sobre los distintos tipos de instituciones financieras, de forma de evitar el contagio del riesgo de unas a otras, y a su vez garantizar el buen funcionamiento del sistema de pagos de la economía.

La regulación debe guardar un justo equilibrio entre la protección a los ahorristas y el combate a las actividades delictivas y el lavado de dinero, y la solidez del sistema financiero y el acceso de los agentes económicos a los diversos instrumentos de financiamiento.

En este sentido, evaluamos positivamente los avances normativos que se han venido llevando adelante por parte del BCU referidos a la prevención del uso de las Instituciones para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, así como la reciente aprobación de la ley de prevención de lavado de activos. Esta ley, que complementa la normativa vigente en la materia (aprobada en 2004), amplía la lista de actores de la sociedad civil obligados a cooperar en la prevención del delito: a las instituciones financieras, las inmobiliarias, las casas de cambios y los casinos se agregan los explotadores de zonas francas y todos los intermediarios en transacciones inmobiliarias, rematadores y escribanos.

También consideramos de suma importancia la prohibición de la constitución de nuevas SAFI y la adecuación de estas entidades al régimen tributario general desde 2011.

En síntesis, son varios los aspectos que han mejorado en los últimos tiempos con relación al funcionamiento del sistema financiero, pero es mucho más el camino que resta por recorrer en este sentido, para lograr que este sistema logre constituir el pilar del financiamiento productivo y del desarrollo de la economía.

#### **4. EL SISTEMA FINANCIERO Y EL INTERÉS NACIONAL**

En este contexto, estamos convencidos que la actividad financiera debe profundizar permanentemente su vinculación con la actividad económica del país, concibiéndola como un instrumento dirigido a promover el desarrollo de la economía, que garantice producción y empleo para su gente, y una justa distribución de la riqueza.

Sin lugar a dudas, y como surge de lo analizado anteriormente, el sistema financiero uruguayo está en condiciones de solidez suficiente, para afrontar un escenario de mayor compromiso institucional con las necesidades del desarrollo nacional, por lo que es imprescindible iniciar este camino.

En primer lugar cualquier estrategia de promoción de la actividad financiera, debe asignar un rol fundamental a las instituciones financieras estatales, ya que éstas constituyen instrumentos clave en la promoción del desarrollo, desde su gestión relacionada con el fomento de las distintas actividades económicas. Pero esto no debe soslayar la necesidad de impulsar medidas y estímulos tendientes a incorporar al sector privado en dicho objetivo.

El Estado, tanto a través de su política económica como desde el BCU, en su calidad de responsable de la regulación y supervisión del sistema financiero, tiene una función orientadora que cumplir. Desde ella, debe articular los diversos instrumentos existentes y promover aquellos que fueran necesarios, tendientes al impulso de una actividad financiera comprometida con los objetivos de desarrollo. En este sentido deben articularse las políticas dirigidas a las entidades bancarias, con la activación del conjunto de los instrumentos financieros, como el mercado de valores, los fondos de inversión, los fondos provisionales, además del mercado de seguros.

Con este sentido es que resumidamente recogemos algunos aspectos centrales aprobados oportunamente por el sindicato y profundizamos en algunos de ellos:

- **Impulso a las Pymes**

La importancia que ocupan en la economía uruguaya las pequeñas y medianas empresas, (el 85% de las empresas uruguayas son microempresas y el 12% pequeñas empresas) obliga a pensar seriamente la forma de las políticas de Estado sectoriales a ellas destinadas. Su objetivo deberá ser facilitar el acceso al crédito y la implementación de programas de capacitación y modernización empresarial, que brinden apoyo a empresarios, productores y/o comerciantes interesados en mejorar ciertas áreas de su negocio.

Las pymes suelen enfrentar dificultades para acceder al financiamiento bancario, debido a que la actividad de prestar a este tipo de empresas le representa a los bancos un riesgo mayor (por falta de garantías), y un costo relativo más alto (análisis de proyectos, costo de monitoreo, etc).

Por ello, es fundamental que las políticas públicas impulsen mecanismos tendientes a reducir los riesgos y los costos que les representan a las instituciones financieras el otorgamiento de créditos a las pymes, de forma de incentivar estas líneas de crédito y por esta vía permitir el mejor funcionamiento de estas empresas de alta importancia en la generación de producto y empleo en el país.

En este sentido, valoramos muy positivamente la reciente creación del Sistema Nacional de Garantías (SNG) por parte de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), apoyado en un fondo estatal de U\$S 10 millones – recientemente se licitaron los primeros U\$S 6 millones - con el cual se garantizará una parte de los créditos que los bancos otorguen a las pymes que no cuenten con garantías suficientes.

- **Creación del Fondo Nacional de Financiamiento Productivo (FNFP)**

Proponemos crear el Fondo Nacional de Financiamiento Productivo (FNFP), que maneje recursos financieros de mediano y largo plazo, compuesto por aportes del Estado y de los bancos públicos y privados, así como de la captación de recursos disponibles (inversiones de afap, cajas paraestatales, inversores particulares, etc.), dirigido a canalizar el financiamiento a proyectos de inversión de mediano y largo plazo asociados a un interés estratégico del punto de vista nacional, desarrollados por empresas privadas (pequeñas, medianas y grandes) y entidades comerciales del Estado.

Se plantea que este fondo sea administrado por una entidad pública que incorpore técnicos calificados, cuyas funciones serían:

- recepcionar, preseleccionar, analizar desde el punto de vista técnico y financiero y seleccionar los proyectos a financiar, función que podría ser articulada por la CND;

- licitar un cierto porcentaje del financiamiento de los proyectos de inversión entre los bancos que integran el fondo, los que podrán presentarse a la licitación de forma individual o mediante asociaciones;

- actuar como agente de cofinanciamiento de los proyectos junto con el o los bancos que ganen las licitaciones, de forma que las instituciones –al tener una menor exposición al riesgo de los proyectos– puedan ofrecer tasas de interés más favorables, permitiendo que proyectos de porte mediano y grande puedan acceder al financiamiento de los bancos uruguayos, en vez de tener que recurrir a créditos en el exterior;

- evaluar y monitorear desde el punto de vista técnico la evolución de los proyectos que se financian.

- **Microempresas**

El microcrédito es una modalidad de otorgamiento de préstamos de poco monto a emprendedores, pequeños empresarios y microempresas de bajos recursos que no operan en el mercado financiero. Su principal objetivo es proveer capital de giro al destinatario para el desarrollo de su actividad productiva y/o comercial, y su impulso adquiere un carácter estratégico en el funcionamiento de la economía, facilitando el acceso al trabajo y el aumento de la productividad, contribuyendo a disminuir notablemente los niveles de pobreza e indigencia en la región.

El primer aspecto a destacar es precisamente la necesidad de servicios financieros por parte de las personas y empresas de escasos recursos. Las familias de bajos ingresos quieren, pueden y necesitan ahorrar, y lo hacen cuando tienen a su alcance instituciones e instrumentos apropiados a sus peculiaridades.

El uso de nuevas metodologías (que trabajan sin subsidios ni fondos de garantías, con tasas de interés activas y pasivas reales, con instituciones autosustentables y con indicadores sobresalientes de desempeño y recuperación de los créditos) ha modificado sustancialmente el perfil de los sistemas financieros y el bienestar de las familias y las empresas que participan en estos proyectos.

Creemos que es fundamental avanzar en su impulso como forma de lograr que vastos sectores de la economía puedan acceder a créditos de bajo monto que les permitan concretar sus emprendimientos. Para ello resulta imprescindible desarrollar un conjunto de estímulos, medidas de compensación y cierta adaptación de la regulación bancaria, para que las instituciones financieras incursionen en el microcrédito

- **Incrementar la bancarización y la formalización**

De manera amplia, la bancarización se define como el acceso y la utilización de los productos y servicios financieros en general y bancarios en particular por parte de los agentes económicos.

Numerosos análisis indican su importancia para la estabilidad financiera y su relación positiva y directa con el nivel de desarrollo económico y social. En tal sentido, un objetivo a alcanzar es extender el acceso al crédito y los servicios financieros a todos los niveles socioeconómicos de la población.

Actualmente, el acceso a los servicios y productos financieros está restringido a los agentes económicos que ya están formalizados dentro del sistema, y por tanto la bancarización excluye a un universo muy importante de personas de bajos recursos. Se trata de crear un sector financiero incluyente que promueva el acceso a servicios y productos a todos los sectores sociales.

Acciones con esta orientación, sumadas a políticas públicas dirigidas a la promoción del acceso igualitario de toda la sociedad, y complementadas con programas de capacitación y entrenamiento, promoverán la bancarización como la herramienta adecuada para la formalización de la actividad económica.

Un mayor acceso al sistema financiero formal permitirá a los hogares acceder a mejores condiciones de financiamiento al consumo, y a las empresas potenciar sus niveles de actividad.

A su vez, disponer de información financiera relevante a los efectos de promover la formalización de unidades económicas, permitiría avanzar en la focalización de la política tributaria, con mayor impacto en los objetivos de equidad enunciados. Por otro lado mejoraría la fiscalización y el seguimiento de las obligaciones tributarias de los agentes que evaden impuestos. Un elevado nivel de evasión impositiva y una alta participación de la economía informal en general se asocian con una baja bancarización.

Un acceso más flexible a la utilización de productos y servicios financieros permitirá avanzar con mayor velocidad en el proceso de formalización de muchas unidades económicas que hoy se encuentran al margen del sistema formal, consolidando el proceso de inclusión financiera.

### • **La banca de desarrollo**

Reiteradamente se señala la imposibilidad de nuestro sistema financiero para financiar inversiones de gran porte y a largo plazo, a la vez que muchas inversiones en infraestructura y desarrollo productivo se encuentran limitadas por falta de financiamiento.

En tal sentido, se torna imprescindible contar con el financiamiento de proyectos de inversión productiva a mayores plazos y menores tasas de interés, que permitan mejorar la oferta de créditos a largo plazo, con tasas competitivas, para que las empresas locales aumenten su producción y puedan equilibrar el incremento de la demanda en el mercado interno. Estos emprendimientos de carácter estratégico deben ser canalizados a través de una banca especializada de desarrollo.

Cabe señalar que los bancos orientados al desarrollo son instrumentos indispensables para cambiar las estructuras que afectan negativamente el uso de los recursos naturales, el manejo del ahorro público, la distribución de lo que la sociedad destina al servicio de la seguridad social, la administración del comercio exterior, las posibilidades de acceso a la vivienda, los estímulos productivos con que cuenta el Estado y la participación de las fuerzas activas en el proceso y conducción de la organización económica del país.

Es importante señalar que un Estado que intervenga en la asignación de créditos, se transforma en un verdadero “ planificador del rumbo productivo “, a partir del análisis, la decisión y puesta en marcha de un plan estratégico de desarrollo compatible con las necesidades del mercado, en procura de un crecimiento tecnológico con equilibrio geográfico y con desarrollo de alto valor agregado.

La constitución de una banca de desarrollo, tema que entendemos central, debe partir de conceptos muy claros:

- No es posible emprenderla a partir de un banco comercial, sino mediante una institución financiera especializada en la materia.
- Existen fondos a invertir en la banca de desarrollo, a partir del diseño de instrumentos adecuados. Claramente visualizamos entre ellos a los fondos de las instituciones de seguridad social, no sólo las AFAP, sino también las reservas del propio Banco de Previsión Social, la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias y las demás cajas paraestatales. Del mismo modo, una entidad especializada de este tipo debería reunir y administrar con profesionalidad dentro de un mismo proyecto estratégico –y, por tanto, coherente con las definiciones nacionales-- la multiplicidad de fondos que se manejan a nivel de ministerios y unidades ejecutoras del Estado con destino a la promoción y el apoyo de los distintos sectores de actividad.
- Sus políticas, como requisito fundamental, deben constituir una verdadera política de Estado, con definiciones que alcancen consenso social y político, tanto los objetivos, como en los plazos e instrumentos para alcanzarlos, como condición fundamental para el desarrollo de una estrategia de mediano y largo plazo.

La experiencia nacional nos muestra que históricamente se ha depositado el papel del financiamiento al desarrollo y el fomento de la actividad económica sobre el BROU. Ello invariablemente ha derivado en perjuicios patrimoniales para el banco y en una permanente tensión entre la institución y la regulación bancaria. Pero hay una consecuencia aún peor: las políticas de promoción de actividades --y por tanto la estrategia de desarrollo del país-- quedaron en manos de los directorios del banco estatal.

Por ello debe proyectarse una nueva institución financiera de propiedad estatal, que permita gestionar de forma profesional y en el marco de una estrategia concreta de desarrollo nacional, la multiplicidad de herramientas e instrumentos financieros destinados a dar un efectivo apoyo al desarrollo pro-

ductivo, de donde se deriven la generación de empleo y mejores condiciones de vida para las y los uruguayos.

### • **Rol de la banca pública.**

Las empresas financieras públicas tienen un rol insustituible, tanto en la supervisión y regulación que cumple el Banco Central del Uruguay, como en el desarrollo de la actividad productiva y comercial que se hace efectiva mediante el financiamiento de proyectos generadores de riqueza y desarrollo económico para el país. Este papel se completa con la facilitación del acceso general a la vivienda y la provisión de servicios bancarios, seguros y demás productos financieros.

Hoy – crisis financiera y fracaso de paradigmas neoliberales mediante - nadie discute la necesidad de la intervención del Estado para moderar o compensar las imperfecciones que impiden la financiación de las actividades afectadas por las consecuencias de las fallas del mercado. Estas resultan tan determinantes para el crecimiento económico como para el propio desarrollo de los servicios financieros.

Por tanto la banca pública debe combinar adecuadamente una actividad comercial fuerte, con una función de fomento y desarrollo para, en primer lugar, democratizar el acceso de la población a los servicios financieros a partir de una eficiente gestión, que redunde en servicios de bajo costo y fácil accesibilidad a lo largo y ancho del país y permita acceder al financiamiento a aquellos actores de la actividad económica con mayores dificultades.

En segundo lugar, hay un papel fundamental reservado a los usuarios del sistema en su conjunto, dado que su actividad constituye un parámetro de costos para el mercado, y de ello se desprende la relevancia de su permanente y continua mejora de gestión. Cabe señalar la importancia que en esta materia tendría la propuesta que ya ha presentado el Sindicato, para la creación del Comité de Usuarios de la Actividad Financiero,

Por último y no menos importante, los resultados de esta actividad comercial contribuyen al financiamiento del presupuesto nacional. Los resultados positivos de los últimos años de los bancos oficiales han significado un aporte muy importante al financiamiento de las distintas políticas sociales desarrolladas en el país.

### **La gestión**

Ese rol sólo es posible desarrollarlo a cabalidad a partir de una situación patrimonial sólida y de determinados requisitos:

1. debe tener una misión corporativa clara, así como criterios definidos de decisión interna, políticas de préstamos y asistencia técnica
2. el criterio de selección de sus directorios debe basarse en méritos profesionales, sin dejar de considerar la importancia del carácter político, en un marco de gestión transparente y responsable en la administración de los recursos públicos.
3. su proceso de intermediación financiera debe realizarse con autonomía de interferencias políticas basadas en el clientelismo crediticio y en el manejo de los instrumentos de intermediación
4. los productos y servicios que ofrece deben resguardar el equilibrio financiero, mediante una adecuada rentabilidad y una prudente administración de la cartera de riesgos
5. debe lograr una complementariedad entre actividades socialmente rentables (en las que el sector privado no opera a la escala requerida), rentabilidad y transparencia
6. es necesario que cuente con políticas claras de cobranza de los créditos, que le eviten incurrir –como históricamente ha ocurrido- en procesos de falta de pago de las carteras, sobre todo en épocas de crisis
7. tiene que desempeñar un importante papel en el desarrollo de:
  - nuevos instrumentos basados en la estandarización de procesos
  - productos que faciliten y abaraten la intermediación financiera
  - fondos fiduciarios
  - fondos de garantía y de capital de riesgo

8. debe procurar que los subsidios que otorga sean lo más explícitos posibles, ya que los subsidios implícitos y no transparentes incentivan el riesgo moral, castigan el cumplimiento, y promueven comportamientos abusivos de deudores que actúan sesgadamente si perciben que cuentan con algún grado de 'seguro político' en caso de incumplimiento.

Y, sin dudas, todos estos criterios necesarios son totalmente insuficientes para el cumplimiento de sus cometidos si no incluye a sus funcionarios, si no existe la adecuada valoración y la garantía de adecuados incentivos a la superación, la formación y la capacitación permanente.

Es constatable que los directorios de la actual administración superan a satisfacción cualquier evaluación y/o comparación en cuanto al proceso de recomposición patrimonial y de resultados de los bancos. Sin embargo, no han podido desarrollar – y esto es un elemento determinante en cualquier estrategia a mediano y largo plazo – una relación madura y franca con su personal y –concretamente-- con nuestro sindicato.

A pesar de atravesar procesos distintos en cada banco, tenemos que concluir que el debe de este período se ha ubicado en la gestión a lo interno de cada una de las instituciones.

En el rol que asignamos para la banca pública entendemos que continúa en la agenda la complementación de funciones entre los bancos oficiales y su avance en materia de provisión de servicios financieros.

Debe plantear también la eficiencia en la gestión, vinculada con la capacitación y formación permanente de los funcionarios actuales y la política de ingresos con la formación necesaria para alcanzar una mejor gestión de los bancos públicos.

### **Criterios generales**

Las propuestas de cambio en materia de gestión estatal y las vinculadas a un nuevo marco de relaciones laborales, nos impulsan decididamente a tomar iniciativas que vinculen los intereses nacionales a los particulares de nuestras organizaciones.

En tal sentido, entendemos oportuno involucrar a los trabajadores en las definiciones estratégicas de los bancos oficiales que pretendemos tengan una fuerte connotación social.

Asimismo, el fortalecimiento patrimonial, la superación de la contradicción "exceso de liquidez-ausencia del crédito", y el ensanchamiento de la base de negocios, no pueden quedar restringidos a las acciones que desarrollen únicamente los directorios de estos bancos.

No concebimos esos cambios con instituciones donde no participen –entre otros actores de nuestra sociedad- sus trabajadores en decisiones y acciones claves, que materialicen su reorientación institucional y su papel rector en el crecimiento económico, la distribución del ingreso y el desarrollo humano del país; en suma, su revitalización como instrumentos democratizadores de la sociedad uruguaya.

### **Banco de la República Oriental del Uruguay**

El BROU participa casi en un 40% de los activos y patrimonio del sistema bancario (39% a marzo de 2009), recuperando un guarismo que había caído en las últimas dos décadas.

Los resultados, niveles de solvencia, morosidad, etc., lo ubican entre las primeras instituciones bancarias del país, con un claro liderazgo en la mayoría de los segmentos, hecho que sin dudas constituye un logro muy importante apenas lo relacionamos con la crítica situación de fines de 2003.

Por tanto no nos vamos a extender en la descripción de indicadores fáciles de relevar a nivel de toda la población, sino que es necesario señalar – porque tienen que ver con los resultados enumerados – el abatimiento de la cultura de no pago y del lobby, y la eliminación de la bochornosa práctica de los préstamos beneficiosos para los amigos políticos. De no haber eliminado estas prácticas no habría coyuntura ni situación alguna que permitiera llevar al banco a la sólida posición que hoy ostenta.

A partir de ello, el BROU, que concentra aproximadamente la mitad del negocio bancario del país, cuenta con la mayor red física de todo el sistema y con un patrimonio consolidado, ostenta el liderazgo en costos en importantes

sectores del negocio y posee una cartera crediticia saneada. Los desafíos que enfrenta la institución están vinculados a cuatro grandes ejes:

- 1. Su posición como banco universal comercial**
- 2. El rol de fomento y desarrollo**
- 3. Su papel en el acceso a los servicios financieros por parte de la población**
- 4. El holding de la banca oficial**

A modo de introducción plantearemos algunos comentarios en estos cuatro ítems:

1) En lo que respecta a su actividad comercial en medio de un ámbito de competencia, el BROU se orienta hacia el desarrollo de productos estandarizados, con costos competitivos y en una posición de liderazgo en materia de captación de depósitos, crédito social y financiamiento al sector público.

Cabe marcar como interrogante por qué el BROU no puede abordar en forma más agresiva, con productos y gestión diferencial, el segmento de empresas del sector productivo.

2) En cuanto a su rol de fomento y desarrollo, su estrategia actual se ubica en los llamados a licitación de proyectos de inversión a financiar, que han sumado u\$s 1.000 millones, destinados a premiar e incentivar los proyectos que vayan en el sentido de la estrategia de desarrollo y generación de empleo definida por el gobierno. Esto, ha sido insuficiente para superar las restricciones de acceso al financiamiento por un importante segmento de emprendimientos.

3) Desde distintos ámbitos internacionales existe la coincidencia en cuanto a que una mayor democratización en el acceso de la población a los servicios financieros tiene efectos positivos en el desarrollo económico y el combate a la pobreza.

El BROU tiene una importante presencia en el territorio nacional, la mayor red - individualmente considerada- de cajeros automáticos, el mayor número de tarjetas para el retiro de dinero, así como el mayor número de cuentas de ahorro del sistema bancario. No obstante, esta red de medios de pago está lejos de abarcar todo su potencial y --sin dudas-- su desarrollo debería ser un objetivo que permitiría romper con la segmentación negativa que existe para amplios sectores de la población, los de menores recursos, en cuanto al acceso a estos servicios. Sin cambios en esta dirección, mantendremos una limitación objetiva al desarrollo de diferentes medidas que tiendan a una mayor redistribución del ingreso, a la búsqueda de mayor equidad en el plano tributario, etc.

En este sentido, compartimos la decisión de conformar una sociedad anónima para explotar este segmento de usuarios, medida que debería concretarse con la mayor celeridad. No obstante nos parece necesario el desarrollo de otras acciones, como la extensión del horario de atención al público.

4) Ante el desarrollo a nivel internacional y nacional de la estructura de conglomerados financieros, sigue siendo válida la propuesta de complementación de funciones entre las empresas públicas financieras para la conformación de un **holding financiero estatal**.

Diversos analistas sostienen que la reestructuración de la banca pública con una lógica de conglomerado tiene ventajas no solo desde el punto de vista tecnológico y de mercados, sino también desde una perspectiva institucional, dado que contribuye a la profesionalización de la gestión, la mitigación de la interferencia política, la disminución de la captura y del ablandamiento de restricciones presupuestarias por parte de grupos de presión, entre otros factores<sup>1</sup>.

En el marco del conjunto de los desafíos planteados, la maximización de la utilización de la red física, la complementariedad en el desarrollo y comercialización de productos, aparece como una opción lógica a construir.

Reiteramos en particular, el señalamiento que realizamos en general para el conjunto de los bancos oficiales, en cuanto al relacionamiento de los directorios con los funcionarios.

### **Banco de Seguros del Estado**

En 2008 el BSE representó el 68,7% del mercado total de seguros. No obstante, si se considera su participación en el mercado en competencia<sup>2</sup>, se observa que ésta fue equivalente al 55,1%.

Luego de la desmonopolización de los seguros (en 1995), la participación del BSE en el mercado total ha seguido, en líneas generales, una tendencia descendente. En este marco, su peso dentro del mercado en competencia cayó de 65,4% en 2001 a 60,2% en 2006.

En 2007 esta tendencia se interrumpió, gracias a que la actividad del Banco de Seguros creció porcentualmente más que la de las restantes compañías aseguradoras consideradas de manera conjunta.

En efecto, la producción de seguros<sup>3</sup> del BSE medida en dólares resultó 36% más alta en 2007 que en el año anterior. Mientras tanto, las restantes 15 empresas registraron un crecimiento de su actividad de 28%.

La mayor actividad del BSE en el año 2007 se explicó por incrementos tanto de su producción de seguros en el mercado competitivo (+33%) como de la mayor producción de pólizas por accidentes de trabajo (+40%).

Esto último estuvo vinculado al aumento del empleo en la economía (especialmente del empleo formal). En concreto, los seguros por accidentes de trabajo del BSE se incrementaron de U\$S 72 millones en 2006 a U\$S 101 millones en 2007. El BSE es la única empresa que está autorizada a operar y tiene negocios efectivos en todos los tipos de pólizas que se pueden constituir en el país.

En 2008, sin embargo, el BSE volvió a perder incidencia en el mercado asegurador total, retomando la tendencia que se había interrumpido en 2007. Esto se debió a que su producción (medida en dólares) registró una caída de 3,6%, mientras que la del resto de las empresas de seguros se expandió 13,3%.

La caída de la producción del BSE se debió a que, por un lado, la producción de seguros de accidentes de trabajo creció a menor ritmo (en paralelo a la evolución del empleo en la economía), y por otro lado, a que su producción de otros seguros fue inferior que la del año anterior. Como viene sucediendo de forma sistemática, el BSE perdió participación en los seguros de automóviles, donde su incidencia pasó de 55% en 2007 a 54% en 2008.

Como consecuencia de estas variaciones, la participación del Banco de Seguros en la producción total de seguros disminuyó de 72% en 2007 a 68,7% en 2008.

Hay dos centros fundamentales en los que nos detendremos por su especial incidencia en la vida del conjunto de la población.

Uno de ellos refiere a **la cobertura de riesgos climáticos en la producción agropecuaria, hortícola y frutícola**, donde los eventos catastróficos o no, afectan por un lado a un importante número de productores, en muchos casos familiares, suelen tener un importante costo fiscal en la imprescindible atención a los damnificados y, finalmente, se trasladan al conjunto de la población en forma de incrementos de precios.

Los seguros agrícolas hasta el año 2000 fueron atendidos en exclusividad por el Banco de Seguros del Estado, y recién en este año el sector privado comienza a trabajar en dicho rubro. Hoy hay más oferta y desarrollo de este segmento de seguros, fundamentalmente a partir de la instalación en nuestro país de nuevos agentes privados en 2007.

Estas contingencias han tenido también un abordaje por parte de distintos fondos, como el Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja, cuya ley de creación establece determinados subsidios a las primas. A este se suman el Fondo de Protección de Viñedos, el Fondo de Emergencias para catástrofes Climáticas en la Granja, y el Fondo Agropecuario de Emergencia (FAE), para emergencias climáticas, sanitarias o fitosanitarias.

Recientemente en el Seminario “Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios”, realizado en junio de 2009, la OPYPa presentó una interesante propuesta de diseño de un “Sistema Integrado de Coberturas”, que vemos como una actividad natural de una entidad dedicada al fomento y desarrollo, por lo que proponemos que sea encarada por la institución financiera que se diseñe para administrar las funciones de banca de desarrollo.

Este escenario nos coloca frente al desafío de generar políticas y acciones alternativas que tiendan a revertir el retroceso. Iniciativa de la que los trabajadores no debemos quedar fuera, en su discusión y elaboración, aspecto que reivindicamos como actores protagonistas junto con la dirección del banco y sus usuarios, en un estilo de participación e interacción.

En segundo término ubicamos la necesidad de discutir **la realidad de la cobertura de accidentes del trabajo que desarrolla el Banco de Seguros del Estado**, por encargo de la Ley N° 16.074.

Como criterio fundamental nos parece imprescindible enmarcarlo en lo que el conjunto del movimiento sindical ha defendido históricamente, y que en el último Congreso del PIT-CNT se definiera como:

“(8) Defender el monopolio estatal de la aplicación del CIT 121 de OIT (Prestaciones en materia de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales)

Exigir al **BSE** la correcta aplicación de la Ley N° **16074** (Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales)

Actualmente, no se está dando adecuada cobertura a los trabajadores, por la aplicación de un criterio restrictivo que se expresa en un elevado porcentaje de rechazos (administrativos y médicos), privilegiando la salud económica del instituto frente a la defensa de la salud de los trabajadores.

Entendemos que debe reverse la Ley 16074, a efectos de no castigar al trabajador económicamente, pagándole sobre el salario mínimo nacional y no pagando los tres primeros días cuando el patrono no contrató el seguro.

Debemos promover que estas prestaciones deben ser comprendidas dentro de un esquema de previsión social y no dentro de una operativa comercial.”

Creemos que el Parlamento Nacional perdió una buena oportunidad de una discusión más profunda en ocasión de revisar en un aspecto puntual la Ley N° 16.074, y por tanto proponemos un análisis bajo los criterios señalados precedentemente, lo que nos lleva no sólo a la consideración del marco legal, sino que a su aplicación por parte del Banco de Seguros del Estado.

Por tanto a partir de **reafirmar la defensa del monopolio estatal, en manos del Banco de Seguros del Estado, de la cartera de accidentes del trabajo**, entendemos que debe plantearse una reingeniería de su administración y gestión por parte del BSE (para corregir, entre otros aspectos, la política de rechazos denunciada en varias oportunidades por los trabajadores afectados).

Debemos discutir cual es el papel que, en una nueva realidad, debe tener la Central de Servicios Médicos del BSE, en su órbita y sin perder su imprescindible papel, mejorándolo y optimizándolo, ante algunos cambios insinuados que no podemos compartir.

Y en esta reingeniería es necesario definir la vinculación de la **Central de Servicios Médicos** del BSE con el resto de los prestadores de salud del sub-sector público así como con el resto del **Sistema Nacional Integrado de Salud**, aportando toda su especialización en la materia.

En segundo término la administración y gestión de la cobertura que la ley encarga al BSE hoy está regida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dependencia que ha sido más formal que efectiva. Proponemos la creación de un organismo regulador de las coberturas y prestaciones en materia de accidentes de trabajo (del tipo de la JUNASA) que tenga atribuciones específicas para la definición de la lista de enfermedades profesionales, de la supervisión general de la cobertura, etc., con integración del Estado a través del BSE (bajo el asesoramiento y supervisión del MTSS, BPS y MSP), los trabajadores y las empresas.

En otro orden debemos hacer referencia a la forma inconsulta con nuestro sindicato, en que fue procesada la reforma de la Carta Orgánica del BSE.

En la nueva Carta Orgánica del BSE se establece en su artículo 4to literal A); la posibilidad de adquirir, asociarse, o celebrar otra clase de convenios con empresas aseguradoras nacionales o extranjeras.

Tal como lo expresara la comisión de Estado del VIII congreso de nuestra Central, “debemos hacer cumplir que el Estado desarrolle la reactivación productiva, garantice e implemente programas sociales, distribuya equitativamente la riqueza y controle la explotación de los recursos naturales del país (medio ambiente, agua, explotación de la tierra, el mar, el aire, el subsuelo etc.)

El mantenimiento de las Empresas Públicas en manos del Estado es un elemento imprescindible de la soberanía e instrumento esencial para el desarrollo del país productivo con justicia social.

Nuestra Central lo impulsó a través de sus plebiscitos en Defensa del Patrimonio.

<sup>1</sup> Así se señala, por ejemplo, en “El rol y la reorganización de la banca pública”, en *Una agenda de reformas para el sistema financiero uruguayo* (2004)

<sup>2</sup> Cabe recordar que en 1995 el mercado asegurador uruguayo fue desmonopolizado, excepto en la parte de Accidentes de Trabajo, que fue mantenida como un monopolio del BSE.

<sup>3</sup> La producción de seguros se mide a través de las Primas Netas Retenidas Devengadas.

La existencia de posibles emprendimientos de las Empresas Publicas con capitales privados no pueden violentar estos principios y en los mismos el control estatal debe mantenerse en los hechos.

Por lo tanto rechazamos cualquier intento de privatización (asociaciones o sociedades anónimas) de las empresas publicas así como eventuales propuestas de pasaje al derecho privado de los trabajadores públicos, haciendo especial énfasis en la recuperación y especificidad de los roles de los organismos públicos.

### **Banco Central del Uruguay**

En los últimos años hemos asistido a una transformación importante en la actividad del BCU, sin dudas pautada por la crisis del año 2002 y la evidencia del fracaso de una gestión donde la política - ¿o debemos decir "politiquería"? - avasallaba las consideraciones técnicas, donde se ignoraban cambios sustanciales en el funcionamiento de las empresas y la actividad financiera y --por tanto-- no existía la consideración de los conglomerados financieros, menos aún se pensaba en una supervisión global consolidada, y donde la ausencia de información y transparencia eran notorias.

El desastre del año 2002 desnudó un Banco Central inerte frente a una lógica empresarial y de mercado, y ya la Ley N° 17.613 comenzó un proceso de reconstrucción tanto de las funciones de supervisión y regulación, como el tejido de una imprescindible red de seguridad para el sistema bancario.

La reforma de la Carta Orgánica del BCU aprobada en esta administración constituyó un nuevo avance en esta materia, consolidando un importante proceso de cambios, que entre otras cosas permite hoy al país exhibir un sistema bancario con importantes fortalezas, a la vez de avances en cuanto al alcance de la regulación y supervisión, así como una gran mejora en los niveles de información pública disponible.

Dicho esto, no podemos dejar de expresar que el debate que llevó a la reforma de su Carta Orgánica debería haber tenido una mayor amplitud y participación, un debate más abierto de cara a la sociedad, y que sin dudas debió haber contenido algún grado de autocrítica desde el Banco Central del Uruguay.

La sociedad uruguaya, que tanto sufrió, que tan caro pagó y que aún sigue pagando los efectos de la crisis, hubiera merecido un mínimo gesto de humildad, de autocrítica de un organismo que falló en forma contundente.

Hoy tenemos esta nueva realidad que habilita plantearse una agenda distinta, que puede pasar por profundizar los vínculos de la regulación con la formalización de la actividad económica del país, así como el adecuado equilibrio entre la necesaria regulación y el desarrollo de la actividad de intermediación financiera y de desarrollo de los servicios financieros. Más allá de la empresa de actividad financiera que atienda las diversas modalidades, deben aplicarse distintos requerimientos de información, garantías y exigencias crediticias para Microfinanzas, crédito comercial o para proyectos de inversión y desarrollo. No debe considerarse de igual manera las cuentas bancarias asociadas a la bancarización (pagos de sueldos, cuentas pequeñas de ahorro) que otras que por monto y origen de los fondos deban ser monitoreadas a la luz de la lucha contra el lavado de dinero. La regulación debe buscar la eficiencia en el control, sin ir en detrimento de la accesibilidad a los servicios o provocando incrementos de costos operativos que limiten el desarrollo del sistema.

En este sentido deberá analizarse con detenimiento una diversidad de políticas regulatorias, que reconozcan las características diferenciales de los diversos tipos de negocios y públicos aunque ellas sean desarrolladas por una misma entidad financiera.

### **Banco Hipotecario del Uruguay**

Es indudable que, desde la perspectiva del desarrollo productivo, la generación de empleo y la atención a una necesidad social básica, la inversión en vivienda y el financiamiento de la demanda habitacional resultan herramientas fundamentales.

Se ha sido harto profundo en el análisis de la crisis de 2002 y su millonario costo para el BHU, que lo condujo a la más absoluta insolvencia patrimonial y lo puso al borde de su clausura. Hoy podemos afirmar con certeza, que tanto el BHU como la ANV en el marco de la nueva ingeniería de la política de vivienda, comienzan a mostrar señales de recuperación en el terreno financiero, así como a presentar tímidamente iniciativas tendientes a reactivar el crédito y simultáneamente a dar acceso a la vivienda a importantes grupos de uruguayos.

Se deberá romper cercos burocráticos en la gestión, adecuar sustancialmente los requerimientos del crédito a la realidad socio-económica de sus destinatarios, así como buscar un incremento sustancial en los fondos disponibles para el financiamiento hipotecario.

En este sentido y fortaleciendo al BHU como organismo financiador de la vivienda, se hace imperioso:

- **REFORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE CRÉDITO:** Estas tienen que estar en un marco de complementación de funciones con el BROU. Desde nuestro punto de vista debe elaborarse un nuevo formato para el crédito a mediano y largo plazo, que se ajuste a la realidad actual y sea realmente accesible a la franja a la cual está destinado. Hoy existe demanda de crédito para la vivienda pero no se puede acceder porque se aplican un conjunto de exigencias que no se adecuan a los demandantes del crédito. (estabilidad laboral, capacidad de ahorro previo, etc.).

- Deben incorporarse MICROCRÉDITOS, destinados a mantener la calidad del stock de viviendas (pintura, sanitaria, carpintería, eléctrica, etc.), a corto plazo.

- Proponemos crear un fondo de inversión inmobiliaria, gestionado desde la ANV, destinado a financiar la vivienda social en el marco de las políticas fijadas por el MVOTMA. Este debería sustentarse a partir de mecanismos que estimulen al sector público y privado (ej. AFAP, inversionistas privados, colocaciones del mercado financiero), con un cierto retorno mínimo asegurado y una tasa de retorno variable asociado a la rentabilidad de las inversiones realizadas. Los fondos deben cotizar en la bolsa (para tener un mercado secundario que asegure posibilidades de liquidez a los inversores).

### **Aa Agencia Nacional de Vivienda**

Desde esta perspectiva debemos valorar como imprescindible profundizar el impulso de ambas instituciones, la ANV como responsable de implementar las políticas públicas en materia de acceso a la vivienda, y el BHU como agente financiero, para que en su complementariedad se generen respuestas adecuadas para los diferentes sectores sociales.

En esta medida reafirmamos que la ANV cumple un papel imprescindible de cara a posibilitar el acceso a la vivienda a importantes sectores que no lo lograrían en la banca comercial, adjudicando los diversos subsidios necesarios con cristalinidad. Como ejecutor de la política de vivienda, deberá adecuar y reestructurar la deuda de los sectores con dificultad de pago, así como manejar en forma eficiente el stock de vivienda existente.

Una estrategia de financiamiento de la vivienda debe atender los aspectos fundamentales que limitan el crédito hipotecario como son: los bajos ingresos de los hogares, las limitaciones para la ejecución de las garantías hipotecarias, y los problemas de plazo del crédito afectados por factores de estabilidad económica, evolución de tasas y monedas, así como del fondeo a largo plazo.

El diseño de sistemas de subsidios e incentivos, instituciones de financiamiento e instrumentos y políticas financieras, que mejoren considerablemente el acceso al crédito y amplíen la oferta de recursos de financiamiento de largo plazo para la vivienda, son indispensables en la coyuntura actual en la cual la Agencia Nacional de Vivienda y el Banco Hipotecario cumplirán un rol gravitante.

Al administrar un fideicomiso que heredó del BHU y al otorgar créditos, no hay dudas de que la ANV realiza actividades financieras. En ese marco hay que definir cómo integrarla al sistema financiero analizando los alcances y especificidades a la hora de la aplicación de las normas bancocentralistas.

La Agencia tiene dentro de sus cometidos la posibilidad de constituir fondos de inversión; en ese sentido, deberá impulsarse la gestión del fondo antes mencionado.

Y por último, con el fin de potenciar su rol, y partiendo de la necesidad de adecuar en forma constante el stock de vivienda disponible en el país con la demanda existente, deberán articularse los servicios financieros del BHU con las políticas del Poder Ejecutivo hacia sectores definidos como prioritarios (Adjudicación de viviendas existentes para programas del BPS, atención a policías, etc.).

### **APROBADO EN MAYORÍA POR EL CONSEJO CENTRAL.**

Gustavo Pérez, Fernando Gambera, Ricardo Ibarburu, Ernesto Palomeque, Fernando Iraola, Pablo Andrade, Darío Mendiondo, Dante Romero, José E. Fernández, Carlos Alejandro .