

LA CRISIS FINANCIERA DEL 2002 Y LAS OPORTUNIDADES PARA LA SUPERVISIÓN

**NÉSTOR LÓPEZ
JORGE OTTAVIANELLI (*)**

SINTESIS

La crisis financiera del año 2002 respondió a múltiples causas, de origen nacional e internacional, y si bien puso al desnudo algunas limitaciones preexistentes en la forma de hacer supervisión bancaria, también representa una formidable oportunidad para dar comienzo a un proceso de mejora integral de los órganos con responsabilidad de supervisión. A partir de un análisis no exhaustivo de algunas de las causas de la crisis, se realiza un breve diagnóstico de la forma actual de supervisar a las entidades bancarias. Tomando como referencia dicho diagnóstico, considerando por otro lado lo que ha sido la historia de la supervisión en el país y en tercer lugar, lo que se consideran las “mejores prácticas” a nivel internacional en materia de supervisión, se sugieren algunas ideas que podrían formar parte de lo que llamamos una “segunda generación de reformas”, asumiendo que la primera fue la ocurrida a fines de los '80 y principios de los '90. Finalmente, se señalan algunos requisitos que consideramos imprescindibles para llevar adelante con éxito cualquier proyecto de mejora de la forma de hacer supervisión en el país.

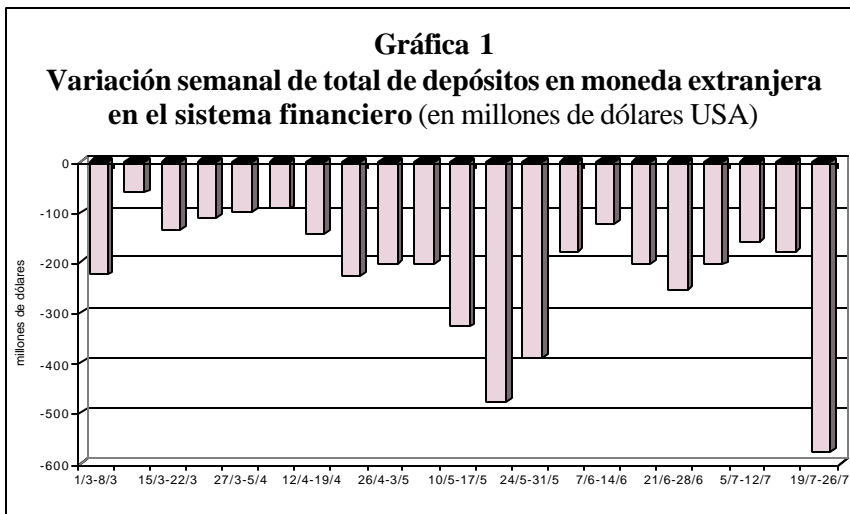
Los autores quieren agradecer los aportes y los comentarios de Néstor Alvarez, Fernando Barrán, Mario Caballero, Juan Pedro Cantera, Rosario Garat, Sandra Libonatti, Jorge Polgar y Graciela Velázquez.

(*) Las opiniones vertidas en el presente documento son responsabilidad exclusiva de sus autores y no compromete la opinión del Banco Central del Uruguay.

Introducción: La crisis del 2002 como necesidad de repensar la supervisión y como oportunidad de cambio

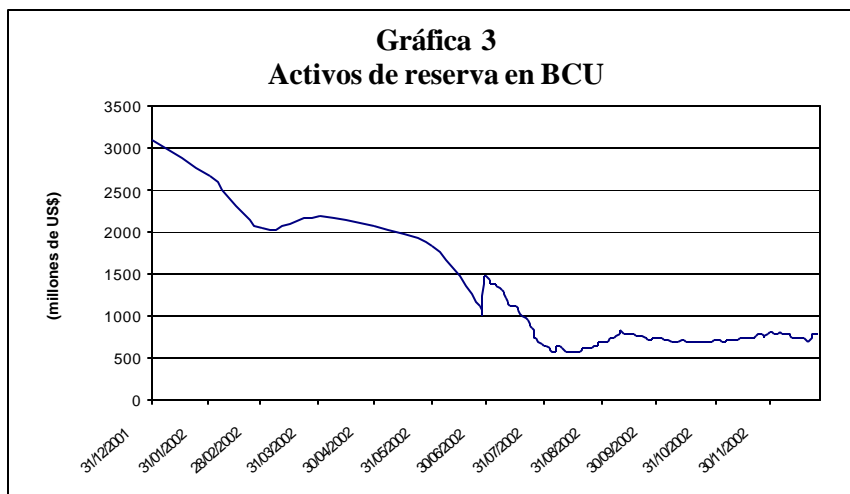
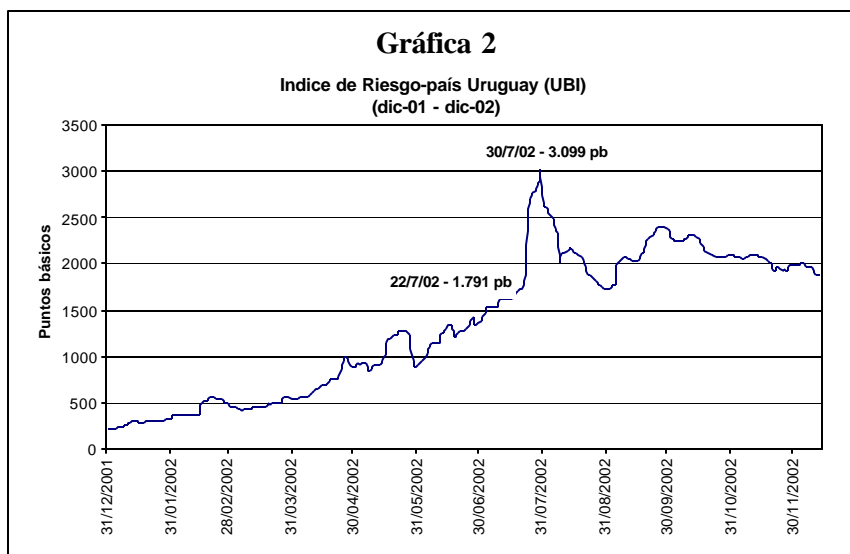
Hasta el 22 de enero del 2002, no existían indicios de que Uruguay iba a iniciar un proceso que desembocaría en una crisis de su Sistema Financiero definida como la más grande de su historia. Hasta esa fecha, y una vez en vigencia las restricciones financieras establecidas en Argentina¹, el proceso que había ocurrido era en general, el que se podría haber calificado como “habitual”: un problema en el sistema financiero de Argentina, terminaba transformándose en un incremento en los depósitos de los No residentes en Uruguay. Muchas han sido las causas que han provocado que esta crisis tuviera un desenlace distinto.

Inicialmente, la crisis en Argentina provocó la suspensión del Banco Galicia Uruguay y el cambio de conducta de los depositantes no residentes, que pasaron de elegir bancos que se percibían como más solventes (flight to quality) a retirar sus depósitos del sistema. Por esos días ya se conocía el fraude del Banco Comercial, lo que provocaba un cambio de conducta en el mismo sentido, en este caso de los depositantes residentes (Gráfica 1).



1 Nos referimos a las medidas de Diciembre/2001 que establecían primero impedimentos para retirar fondos por encima de ciertos montos y realizar transferencias al exterior y posteriormente, las de Enero/2002, con la congelación de depósitos a plazo fijo con reestructuración de vencimientos.

La abrupta caída de las reservas internacionales, la baja de la calificación por parte de las agencias internacionales (su impacto se visualiza en el aumento del índice de riesgo país – Gráfica 2), el abandono de la banda de flotación cambiaria, la intervención del Banco de Montevideo, la demora de reacción del sistema que no tenía ni tiene un diseño institucional apropiado para brindar en el tiempo necesario las respuestas adecuadas, e incluso algunas declaraciones de prensa, pueden anotarse como causales de la corrida y la crisis sistémica del año 2002.



Todo esto provocó la más importante salida de depósitos del Sistema Financiero uruguayo desde que se tienen registros, lo que terminó con la liquidación de cuatro bancos (Comercial, Montevideo, Caja Obrera y De Crédito), una Cooperativa de Intermediación Financiera (CAYCU) y una Institución Financiera Externa (Compañía General de Negocios) y la salida del sistema de varias instituciones y transformaciones de otras. Así también, se produjo una reprogramación de los depósitos de los bancos públicos.

Como era de esperarse, esta crisis de liquidez (“del lado derecho del balance”) vino seguida de problemas de resultados y solvencia (“del lado izquierdo del balance”), producto de la preferencia por la liquidez de varias instituciones que tuvieron que liquidar activos, muchas veces los de mejor calidad y con más posibilidades de recobro. Asimismo, la tendencia negativa en la capacidad de repago de los créditos, como consecuencia del deterioro generalizado de la economía que afectó a todos los sectores, obligó a las instituciones financieras a crear mayores provisiones. Finalmente, la baja en el precio de aquellos activos domésticos con precios de mercado (Títulos públicos, Obligaciones Negociables), también tuvo un fuerte impacto en el mismo sentido.

No es objetivo de este trabajo abordar en profundidad el estudio de estas causas, que sin duda han sido las determinantes en este proceso de crisis. La idea principal consiste en concluir en las oportunidades de mejora que nos presenta el escenario vivido en el año 2002, a partir del análisis de las limitantes que existían, en especial desde la perspectiva del proceso de supervisión.

Este trabajo se estructurará de la siguiente manera: en el capítulo I se incluirán las definiciones más aceptadas del por qué de la supervisión. El capítulo II abarcará una síntesis histórica del proceso de Supervisión en Uruguay hasta llegar a lo que llamamos la “primera generación de reformas” en la supervisión. El capítulo III incluirá una síntesis de las prácticas más sanas de Supervisión en el mundo, refiriendo a los riesgos bancarios, pero haciendo especial hincapié en los procesos de Supervisión enfocada a Riesgos y en el creciente papel que se asigna al Gobierno Corporativo. Por último, el capítulo IV contendrá los cambios que necesariamente deben integrar una “segunda generación de reformas”, las propuestas planteadas y los requerimientos imprescindibles para llevar a cabo las mismas.

1) El por qué de la Supervisión

La justificación de la Supervisión tiene varios sustentos; existe consenso en que los bancos son propensos a asumir mayores riesgos que otras empresas (Bergara y Licandro (2000)). Los bancos, siguiendo a Joël Besis (2002), son “máquinas de riesgos”. Toman riesgos, los transforman, y los incluyen en sus productos y servicios. El por qué de la asunción de riesgos por parte de los bancos, se encuentra motivado en varias razones: una de ellas corresponde a la responsabilidad limitada de los accionistas dueños del banco, puesto que su responsabilidad está restringida a su capital accionario. Esto se identifica con que los accionistas son propietarios de una *call option* sobre su capital. Como toda opción, su valor aumenta con la volatilidad, con un *strike price* igual al retorno que le permite a la institución pagar sus pasivos. La deuda y el capital accionario tienen diferentes prioridades y diferente exposición a la volatilidad de los retornos. Esto genera un importante conflicto de intereses entre los accionistas y los depositantes, pues los primeros están más propensos a asumir riesgos que los segundos. Por lo tanto, los inversores deberían desarrollar actividades de monitoreo, auditoría, intervención, etc. Estas funciones son complejas y costosas, que resultaría absurdo duplicar. La deuda bancaria, por su parte, corresponde básicamente a pequeños depositantes, los cuales pueden considerarse no sofisticados. Además existe un problema de falta de coordinación de acción colectiva: cada depositante individualmente no tiene el incentivo de desarrollar esas tareas de monitoreo, por el costo en que debe incurrir. Dewatripont y Tirole (1994), proponen entonces la *hipótesis de representación* de los pequeños depositantes por parte de agentes públicos o privados, de forma que éstos actúen en forma sofisticada y coordinada.

Si bien esta hipótesis es parte central en la justificación de la regulación financiera, no es la única relevante. Tal como se planteó previamente, la necesidad de preservar el mecanismo de pagos es también un elemento clave. En particular, Eichberger y Harper (1997) ponen el énfasis en que la actividad de transformación de activos de los intermediarios financieros conlleva el riesgo de corridas bancarias. Incluso, el hecho de que una sola institución presente problemas puede generar un efecto dominó en el sistema que haga que muchos bancos deban liquidar activos. La liquidación masiva reduce el valor de los mismos, reforzando la necesidad de la liquidación. Evitar estos pánicos bancarios ha sido una razón para la regulación financiera.

Rose (1999), en un trabajo orientado desde el punto de vista comercial de los bancos, identifica otras razones para la supervisión, más allá de las desarrolladas por la teoría, como ser, la de controlar la oferta de la moneda y el crédito como forma de asegurar las metas económicas definidas por el país.. Así también, afirma que la supervisión debe promover la confianza en el sistema financiero, evitando importantes fluctuaciones en la inversión productiva y eficiencia en el sistema de pagos. Este autor postula además que la supervisión puede utilizarse para asegurar la igualdad de oportunidades y de acceso del público al crédito y debe evitar concentraciones en el poder financiero en manos de pocos individuos o instituciones, proveer al gobierno de crédito, o recaudar impuestos, así como apoyar sectores de la economía que tengan necesidades de crédito.

Muchas veces los diseños de sistemas regulatorios en diferentes países incluyen medidas que apuntan a contemplar objetivos como los reseñados en el párrafo anterior. Desde nuestro punto de vista, esto no es consistente con las razones que justifican la supervisión y por lo tanto para llevar a cabo propósitos como los reseñados por Rose deben utilizarse otros instrumentos de política económica.

Por último, en un país que se caracteriza por constituir una plaza financiera, a las razones tradicionales que justifican la regulación, debe adicionarse el efecto reputación asociado a presentar problemas en el sistema en un marco de centro financiero regional o internacional.

2) La supervisión en el Uruguay: Reseña histórica

2.1 Evolución reciente

Los cambios en los procesos de supervisión en Uruguay se encuentran relacionados con las crisis en los sistemas financieros².

Como resultado de la crisis de 1965, se fomentaron las fusiones y absorciones de bancos, se limitó la entrada de nuevos bancos, surgieron cambios regulatorios de importancia, que se focalizaron especialmente en

2 Por un análisis de las crisis y sus efectos sobre el diseño institucional de la red de seguridad y los cambios regulatorios y de supervisión, ver Vaz (1988).

la separación de la banca comercial y de inversión, el establecimiento de criterios de selectividad del crédito, de topes de crédito a la alta gerencia y a empresas relacionadas, y en el ámbito institucional, se crea un sistema de seguro de depósitos explícito (fijo en pesos) y se crea el Banco Central del Uruguay asignándole explícitamente la función de supervisión del sistema financiero.

Según Vaz (1999), hasta ese momento, sólo se controlaba la legalidad de las operaciones bancarias, tanto a través de la Tesorería como del Departamento de Emisión del Banco de la República. No estaba previsto otro tipo de supervisión. Por lo tanto, a través de estos cambios, podemos establecer alrededor de 1965, el inicio del proceso de supervisión tal como actualmente se conoce.

En la década de los '80, los procesos de supervisión se centran en la información contable y estaban dirigidos fundamentalmente a verificar las transacciones. En lo que se denominaba "Departamento de Contralor del Sistema Financiero", área del Banco Central dedicada a la regulación y supervisión, existía por un lado, un sector de "Control Permanente" que analizaba la consistencia de los balances y el cumplimiento de las relaciones técnicas, que se complementaba con un sector de "Inspecciones Externas", integrado por personal destinado a las supervisiones in situ, sin ninguna distribución previa (o sea un inspector que realizaba una inspección sobre una institución, podría no hacer un seguimiento sobre la misma). Estas inspecciones estaban dirigidas principalmente a verificar el cumplimiento informativo e inspecciones de cartera, que terminaban con una apreciación sobre el valor de la cartera del banco, pero sin poder coercitivo establecido por norma de obligación de constitución de provisiones por parte de las instituciones.

2.2 La primera generación de reformas

Sobre finales de esa década, producto de la crisis de 1982, se produce una serie de cambios en los procesos de supervisión y regulación, a partir de un conjunto de trabajos presentados por los técnicos del Área.

Pereyra y Porro (1986) analizan el problema del riesgo cambiario de las empresas de intermediación financiera, y proponen un tope de riesgos por moneda. Amoroso y Trucillo (1987) plantean una propuesta para el diseño de un sistema de calificación de la cartera de colocaciones en base

a una evaluación realista y pautas uniformes, conformando categorías de riesgo y previsiones asociadas a cada categoría. Amoroso y Xavier (1988), siguiendo lo establecido ya en Basilea, proponen requerir capital a una entidad según el nivel de riesgo de los activos de la misma. Fernández y Pereyra (1988) introducen, a su vez, la necesidad de considerar el riesgo de incobrabilidad en el análisis de las condiciones financieras. La intención refería a inducir a las instituciones a cuantificar adecuadamente su riesgo, alentando una correcta política de colocaciones. Goberna *et al.* (1989) efectúan una evaluación crítica de la experiencia en Uruguay y proponen ciertos principios que guíen la actividad de control frente a los riesgos potenciales derivados de la concentración crediticia. Alvarez, González y Grimaldi (1989) analizan el tema de los grandes deudores y proponen la creación de un tope de riesgos crediticios. Finalmente, Xavier (1990) propone, luego de analizar los riesgos implícitos de la actividad financiera entre empresas vinculadas, el establecimiento de normas de regulación y control de conglomerados económicos, así como de reglas precisas de consolidación de estados contables.

Muchos de estos trabajos, tuvieron su correlación con normas o procesos establecidos, en lo que podría determinarse como el inicio de la primera generación de transformaciones en los procesos de supervisión y regulación. En lo que podría marcarse como el comienzo de estas transformaciones, en 1986 se establece el Plan de Cuentas obligatorio para todas las instituciones de intermediación financiera, herramienta fundamental para el soporte de los procesos de supervisión, que permite entender claramente la información de las instituciones y hacerla comparable.

En 1989, siguiendo la tendencia internacional dictada por el Comité de Basilea, se dictan una serie de normas que conforman el marco regulatorio mínimo necesario para acotar los riesgos de los bancos. Entre éstas, se destacan:

- La norma de evaluación y clasificación de riesgos, base del régimen actualmente vigente, estableció cuatro categorías de riesgo, y determinó los criterios objetivos y subjetivos para la inclusión de un deudor en cada una de estas categorías. Esto permitió establecer pautas de valuación para la cartera de las instituciones en base a criterios uniformes.

- La norma de adecuación de capital mínimo, que fijó el requerimiento según la composición del portafolio de activos de la entidad, abandonando el régimen vigente hasta ese momento, que relacionaba el nivel de patrimonio necesario con el volumen de depósitos.
- La norma de tope de riesgos al sector no financiero, que acotó los riesgos de crédito a este sector de la economía que puede asumir cada institución financiera en relación al patrimonio de la misma.
- La norma de relaciones técnicas, que incluye límites a la tenencia de activos inmovilizados, a la posición en valores públicos y a la radicación de activos en el país.

Esto fue complementado a partir de la exigencia de una mayor participación de los Auditores Externos, requiriendo nuevos informes como la evaluación de la cartera de créditos de los bancos.

Asimismo, a partir de 1991, el Banco Central del Uruguay incorporó en el proceso de supervisión in situ, una metodología de calificación que se denominó PADUL. Este proceso busca clasificar las instituciones financieras mediante una evaluación basada en criterios y factores generalmente considerados relevantes a los efectos de obtener el mejor diagnóstico posible de una institución y que al mismo tiempo sea comparable con el resto de las empresas del sistema. Se basa en la evaluación de cinco aspectos de una institución financiera que reflejan la situación económica financiera, la solvencia, y el cumplimiento de la regulaciones bancarias. Los aspectos específicos considerados son: adecuación del capital (P), calidad de los activos (A), dirección y administración (D), resultados (U) y liquidez (L). Ha sido extraído de la versión en inglés CAMEL, donde se evalúan los mismos capítulos determinados anteriormente (*Capital, Assets, Management, Earnings, Liquidity*).

Con este proceso se buscaba conformar una evaluación objetiva de la solvencia de la entidad, incorporando por primera vez la evaluación de la calidad en el manejo de la institución, permitiendo además la identificación de aquellas áreas donde la acción correctiva sea necesaria para fortalecer o mejorar la situación de la institución.

Esta metodología lleva a clasificar las instituciones de 1 a 5, donde 1 son aquellas entidades que se pueden considerar sin problemas o capaces de sobrellevar los problemas detectados y 5 son las que presentan debilidades de gran magnitud que requieren ayuda externa.

La aplicación de esta metodología presentó un cambio radical en los procesos de supervisión, sobre todo porque por primera vez le daba globalidad a la evaluación de una institución, e incluyó el análisis de factores cualitativos, como la evaluación de la Dirección. Asimismo, permitió detectar otras debilidades de las instituciones más allá del riesgo de crédito, y fue un buen sistema de aprendizaje, tanto para los supervisores que tuvieron que comenzar a evaluar otro tipo de riesgos, como para las instituciones con la presentación, al fin del trabajo, de la carta de recomendaciones donde se establecían las medidas correctivas.

Este nuevo enfoque permitió enfatizar los factores relativos a la gestión como una variable esencial en la estabilidad de las instituciones. Por su parte, se trataba de una visión sistémica en la cual se relacionaban los distintos factores evaluados entre sí. Se aplicaba un enfoque integrador en el cual las fortalezas y debilidades resultaban de un análisis conjunto de los factores claves de riesgo. Además, facilitaba la obtención de compromisos de la dirección, pues detectaba debilidades y focalizaba en los aspectos que requerían correcciones. Finalmente, este esquema favorecía una supervisión continua. La detección de debilidades permitía elaborar una estrategia de supervisión apropiada a cada institución.

Este proceso de transformaciones se vio complementado en sus aspectos centrales con una nueva normativa de carpeta de clientes en la Comunicación 93/60 (1993), donde se establecieron una serie de requisitos a los efectos de que los bancos evaluaran los riesgos de crédito.

Tuvo asimismo su contraparte en el diseño institucional, puesto que en 1990 el Área de Inspecciones Externas del mencionado Departamento de Contralor del Sistema Financiero se dividió en Unidades de Análisis e Inspección, cada uno con una serie de instituciones a cargo, donde se centralizaba todo lo relativo a estas empresas, permitiendo un seguimiento más adecuado de cada una de ellas. Asimismo, en 1993 se creaba la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera, que de acuerdo a la ley que ratificó su creación en 1995, tendría autonomía técnica del Banco Central del Uruguay.

A pesar de todos estos cambios introducidos, el modelo de regulación y supervisión tenía limitantes. Las mismas, si bien eran preexistentes, se vieron en su dimensión a partir de la crisis bancaria iniciada en el 2002.

Estas limitantes derivan de las propias características de la metodología aplicada. En primer término, el contenido informativo de las calificaciones PADUL decae de manera relativamente rápida. Esta pérdida de valor de la señal referida se hace particularmente relevante en situaciones en que existen turbulencias financieras, que son justamente los casos en que más necesaria es la carga informativa de las inspecciones.

Por otra parte, la posibilidad de que los bancos incorporen a sus propios análisis las pautas utilizadas para la evaluación, puede generar incentivos inadecuados, sobre todo porque el PADUL no hacía demasiado énfasis en los riesgos que estaba asumiendo la entidad. Ejemplos de ello son la pauta para calificar la rentabilidad (algunos bancos buscan alcanzar la meta de evaluación pero sin considerar el riesgo asumido), o la falta de incentivos para aplicar correctamente las normas de clasificación de riesgos crediticios.

Este tipo de metodología aplica los mismos procedimientos para todas las instituciones, independientemente del perfil de riesgos de la entidad analizada. Si bien permite estandarizar y ordenar los procesos, no resulta eficiente al no profundizar en los riesgos potenciales de las instituciones.

Otra característica propia de esta metodología, es que la mayor parte del análisis se vuelca a evaluar la performance histórica, que si bien nos enseña cuál ha sido el comportamiento de la institución, no nos deja ver cuál es la evolución y tomar medidas a tiempo si se prevén desvíos. Esto hace que el proceso de supervisión sea reactivo (ante una situación que ha pasado, se toma una medida) y no preventivo.

Asimismo, si bien ha incorporado algunos análisis cualitativos, fundamentalmente sigue siendo cuantitativa. El proceso va desde el análisis de las transacciones hasta la dirección. No hay un énfasis adecuado en la calidad del negocio. No hay un control de los accionistas, ni énfasis sobre el Gobierno Corporativo de la entidad.

Por otra parte, si bien esta metodología incluye la evaluación de algunos de los riesgos de la entidad, como ser riesgo de crédito y los riesgos de mercado (éste último en la evaluación de la Dirección), no incluye otros riesgos relevantes, como el riesgo operacional, ni hay una evaluación integral y sistemática de la calidad de la administración de estos riesgos, de sus procesos de control interno, ni de las funciones del Auditor Interno.

Por último hay que tener en cuenta que los cambios tecnológicos y el desarrollo de los nuevos mercados y productos, así como la mayor competitividad y las nuevas necesidades de los clientes, hacen que los procesos de los bancos sean cada vez más complejos y requieren la actualización de los procedimientos de supervisión y su adecuación a estos cambios.

Por lo tanto, es imprescindible iniciar un proceso de transformaciones que mitigue las limitantes señaladas anteriormente y que permita anticiparse a los inconvenientes del sistema de la forma más eficiente.

3) La supervisión en el ámbito internacional

Este capítulo intentará presentar una apretada síntesis de las mejores prácticas a nivel internacional en materia de supervisión. Para ello, partimos del concepto básico de riesgo bancario, para abordar la evolución que ha tenido el proceso de supervisión en el mundo, haciendo especial énfasis en la modalidad de la Supervisión enfocada en los riesgos y en el creciente rol que se le asigna al Gobierno Corporativo en el esquema de supervisión.

3.1 Los riesgos en los bancos

Como decíamos anteriormente, los bancos son “máquinas de riesgo”. Las fuentes de riesgo en la actividad bancaria son intrínsecas a la propia actividad. Podemos identificar varias definiciones de “riesgo”. Sin embargo, desde la perspectiva de la supervisión, la relevancia del concepto de “riesgo” no se centra tanto en la probabilidad de ocurrencia de un hecho inesperado, sino que radica en el impacto potencial adverso que eventos inesperados puedan tener sobre el patrimonio o los resultados de la entidad.

En este marco, los supervisores deben entender la naturaleza del negocio que realizan los bancos y asegurar en la medida de lo posible que

los riesgos en que incurren los bancos están siendo adecuadamente administrados.

Según Van Greuning y Brajovic (2003), los bancos están expuestos a una amplia gama de riesgos que los autores agrupan en cuatro categorías: financieros, operacionales, de negocios y eventos externos.

Los Riesgos Financieros incluyen los riesgos de adecuación de capital, crédito, liquidez, mercado y de cambio. A su vez, estos riesgos financieros se pueden dividir en dos: los riesgos puros, que incluyen liquidez, crédito y solvencia, que pueden resultar en pérdidas si el banco no se cubre o si los riesgos no son apropiadamente manejados. En segundo lugar, los riesgos especulativos, como arbitrajes financieros, que puede resultar en una ganancia si este arbitraje es correcto o en una pérdida si es incorrecto. En esta categoría pueden mencionarse los riesgos de tasa, de cambio y mercado.

Los Riesgos Operacionales son los vinculados a los procesos, ya sea tecnológicos o no, al funcionamiento del sistema de control interno, incluyendo el cumplimiento con las políticas y procedimientos y con los requisitos regulatorios, y la posibilidad de errores de management y fraude. Entre ellos, se mencionan el riesgo de fraude interno y externo, prácticas del personal, clientes, productos y servicios, salvaguarda de activos y riesgo tecnológico.

Los Riesgos de Negocios son los riesgos vinculados al ambiente de negocios en el cual se mueve el banco, como ser las políticas macroeconómicas, factores vinculados a la estructura financiera, al marco legal y regulatorio, y todos aquellos riesgos sistémicos vinculados a las operaciones. Este grupo de riesgos se conoce en general como riesgo país.

Los Eventos Externos son los que corresponden a hechos exógenos, que de materializarse, podrían amenazar las operaciones de un banco y erosionar su condición financiera o patrimonial. Estos riesgos incluyen eventos políticos, contagio por la caída de un banco importante, desastres naturales, crisis bancarias, etc.

El modelo de supervisión aplicado por la República Argentina también realiza una clasificación de los riesgos que asumen las entidades

financieras. Los mismos se clasifican como Riesgos de Negocio y Riesgos de Gestión.

Los Riesgos de Negocio se definen como aquellos riesgos con un alto potencial de cuantificación y cuya metodología de evaluación es primordialmente analítica. Entre ellos, se encuentra el riesgo de crédito, el riesgo de mercado (tasa de interés, moneda y precio) y el riesgo de liquidez.

Los Riesgos de Gestión son, por el contrario, los que presentan un bajo potencial de cuantificación y cuya metodología de evaluación es esencialmente cualitativa. Entre ellos, se mencionan el riesgo operativo, el riesgo legal y el de reputación.

Sin perjuicio de la definición de riesgos que asuma cada organismo supervisor, o la clasificación que utilice, lo que se desprende de estos ejemplos es, por un lado, el reconocimiento de la existencia de riesgos con naturaleza diferente y por el otro, la necesidad de establecer las definiciones básicas que orienten el trabajo de supervisión. Por otra parte, esta visión nos está adelantando de alguna manera que la responsabilidad de asegurar la estabilidad del sistema financiero pasa a estar compartida entre los distintos agentes que participan en las distintas dimensiones de los riesgos asumidos por los bancos. Este enfoque confirma que la calidad de la administración de riesgos y los procesos de administración de riesgos se han convertido en factores fundamentales para la estabilidad tanto de las entidades individualmente consideradas como del sistema en su conjunto.

3.2 Categorías de riesgo

Como se mencionara anteriormente, el supervisor debe establecer definiciones básicas sobre los riesgos que asumen los bancos. En base a estas definiciones, se estarán sentando las bases para una metodología de evaluación de la forma en que los bancos administran estos riesgos, esto es, la forma en que son identificados, medidos, controlados y monitoreados estos riesgos. La supervisión bancaria efectiva va a requerir que sea evaluado el perfil de riesgo de cada banco y que los recursos de supervisión sean asignados en consecuencia.

Se reconocen por lo menos siete categorías de riesgo:

- El **riesgo de crédito** es el más tradicional en el negocio bancario. Se define como la probabilidad de que la contraparte no pague al banco en las condiciones acordadas sus obligaciones, esto es, que se vean demorados los pagos o que directamente no se paguen tanto el principal como los intereses. También incluye la exposición a un riesgo soberano (riesgo país) e indirectamente, incluye también al riesgo de la garantía o colateral. A pesar de las innovaciones que se han venido produciendo en el mercado de los servicios financieros, el riesgo de crédito aún es la principal razón de las quiebras bancarias.
- El **riesgo de liquidez** deriva de la incapacidad del banco de hacer frente a sus obligaciones a su vencimiento, sin incurrir en costos excesivos. Incluye además la incapacidad del banco de manejar una caída o un cambio en las fuentes de fondeo. Finalmente, también se considera riesgo de liquidez la probabilidad de cambios en las condiciones de mercado que afecten la capacidad del banco de hacer líquidos sus activos con mínimas pérdidas.
- El **riesgo de mercado** incluye todos aquellos riesgos derivados de cambios adversos en el comportamiento de las variables del mercado. En este concepto, se incluye el riesgo derivado de movimientos adversos de los tipos de cambio (riesgo de cambio), de los precios de los valores (riesgo precio) o de las tasas de interés (riesgo tasa de interés).
- El **riesgo operacional** proviene de los procesos internos en la producción de servicios. Se podría definir como los errores producidos en los procedimientos de la institución, o a la falta de estos procedimientos adecuados. Este riesgo surge de la ineficacia de los controles internos, de la capacidad e integridad del personal, de la tecnología de información y de todos los procesos operativos.
- El **riesgo de reputación** deriva del impacto que puede tener sobre la condición financiera del banco una publicidad adversa. Este impacto se refleja en la incapacidad del banco de establecer nuevas relaciones con los clientes o mantener las existentes.
- El **riesgo de cumplimiento** surge del no cumplimiento de leyes, regulaciones, reglamentaciones o estándares éticos. Una parte de

este riesgo es también conocido como riesgo legal. Estos riesgos exponen al banco al pago de multas, fianzas u otros cargos monetarios, además de pérdida de reputación.

- El **riesgo estratégico** es el que deriva de decisiones estratégicas incorrectas o de errores en la implementación de las estrategias definidas por la organización. Varios factores inciden en este riesgo: los objetivos estratégicos definidos, la estrategia de negocios utilizada para alcanzar esos objetivos, los recursos utilizados y la calidad de la implementación. Desde el punto de vista del sistema en su conjunto, el supervisor debe atender al riesgo estratégico porque puede significar que una entidad decida irse del país porque no ha podido cumplir con sus metas, lo cual puede generar problemas de reputación para la plaza financiera en cuestión.

3.3 La supervisión enfocada a los riesgos

3.3.1 Definición del concepto

La supervisión bancaria sigue siendo uno de los factores clave en el mantenimiento de la estabilidad y la confianza en el sistema financiero. Sin embargo, las prácticas de supervisión evolucionan permanentemente, tanto para atender a los nuevos desafíos que presenta la innovación financiera, como para subsanar debilidades detectadas en los procesos de supervisión y fundamentalmente, para adaptarse a la evolución del sistema financiero.

Este proceso evolutivo busca además atender a razones de eficiencia en la gestión de supervisión, donde cada vez más se tiende a enfocar los esfuerzos de supervisión en las áreas de mayor relevancia para la estabilidad del sistema, esto es, en instituciones o áreas donde existe mayor riesgo.

El supervisor debe reconocer que el negocio de los bancos es asumir riesgos. Sin perjuicio de ello, debe vigilar que los niveles de riesgo asumidos por las entidades sean conocidos y administrados adecuadamente. Esto tiene profundas implicancias en la labor de la supervisión. La Oficina de Control de la Moneda (OCC), agencia de supervisión de los bancos nacionales en los Estados Unidos lo postula claramente cuando establece que *“la función de la OCC es más una tarea de vigilancia y monitoreo que de auditoría”*.

El análisis basado en los riesgos tiene un fuerte énfasis en los aspectos cualitativos, ubicando el análisis cuantitativo en un contexto más amplio de evaluación de riesgos. Estos aspectos cualitativos refieren a la calidad y estilo del Gobierno Corporativo, a la integridad y consistencia de las políticas y procedimientos definidos por el banco, a la efectividad de los controles internos y a la oportunidad y precisión del sistema de información gerencial.

Para desarrollar un modelo de supervisión enfocada a los riesgos se requiere:

- Identificar los riesgos utilizando definiciones comunes. Estas definiciones serán las utilizadas para la evaluación del supervisor.
- Medir los riesgos utilizando factores de evaluación comunes. Resulta claro que no siempre los riesgos se cuantifican en términos monetarios. En algunos casos, es una evaluación relativa de la exposición a estos riesgos.
- Evaluar la calidad de la Administración de Riesgos para determinar si los sistemas utilizados por el banco son adecuados para administrar los niveles de riesgo identificados.
- Asignar los recursos mayoritariamente en las áreas de mayor riesgo o donde se detectan riesgos crecientes. Esto vale tanto para una entidad en particular como entre las distintas entidades del sistema.
- Llevar a cabo exámenes basados en los riesgos, buscando obtener conclusiones sobre el perfil de riesgos del banco, y determinando un programa de seguimiento de las áreas que representan mayores preocupaciones para el supervisor.

3.3.2 La supervisión enfocada a riesgos y el contexto

Si bien la supervisión enfocada a los riesgos resulta un enfoque más eficiente y más consistente con los objetivos de la supervisión, también es cierto que este enfoque debe enmarcarse en ciertas condiciones adicionales del sistema financiero en su conjunto. En este sentido, se requiere en primer

lugar un ambiente macroeconómico estable, ya que de no ser así, resulta sumamente difícil la tarea de evaluar riesgos.

A modo de marco general, el Comité de Basilea ha establecido una serie de precondiciones mínimas para una supervisión efectiva, que se han convertido en principios de supervisión aceptados internacionalmente.

El ambiente político, así como el marco legal y judicial también impactan directamente en la forma de funcionamiento de las operaciones bancarias.

El marco regulatorio para las instituciones debe ser completo y consistente y debe estar orientado a mantener la salud y la estabilidad del sistema, proteger a los depositantes y minimizar los fondos públicos aplicados a través de mecanismos eficaces para la resolución de crisis.

Otros aspectos que hacen a la estructura que adopta el sistema financiero también hacen a la forma en que se lleva a cabo la supervisión. Por ejemplo, la concentración en pocas empresas introduce consideraciones sistémicas al análisis de un banco grande (*“too big to fail”*) o el fuerte peso relativo de la banca estatal posibilita una mayor injerencia política en la supervisión de estas entidades.

3.3.3 Ventajas de este enfoque

Las ventajas de la supervisión enfocada a los riesgos se pueden visualizar más claramente a partir de la comparación de las características de este enfoque con las de la visión que llamaremos tradicional de la supervisión.

SUPERVISIÓN TRADICIONAL	SUPERVISIÓN ENFOCADA A RIESGOS
Evalúa la performance histórica	Mira hacia delante y es más flexible
Reactiva Es igual para todas las entidades supervisadas	Proactiva Es a medida de cada entidad supervisada
Periódica y total Revisión de todos los resultados financieros	Permanente ajustada al plan Resultados financieros ajustados a riesgo
Evalúa los niveles de riesgo	Énfasis en el proceso de manejo de riesgos
Revisión de manejo de riesgos limitada	Focaliza en auditoría y control
Testea las transacciones (de abajo hacia arriba)	Análisis de procesos (de arriba hacia abajo)
Enfasis en resultados	Enfoque integrado
Dirigido a cumplimiento legal	Dirigido a ver el negocio. El cumplimiento legal a través de asegurar sistemas de control

A partir de esta comparación, surge en primer lugar que la supervisión enfocada a los riesgos constituye un cambio radical respecto a la forma tradicional de llevar a cabo la supervisión.

Por otra parte, se desprenden de las características de este enfoque, algunas ventajas respecto al enfoque tradicional. En primer término, aparece como un enfoque más flexible, donde el alcance de la supervisión será a medida de acuerdo a los riesgos que asume cada entidad y a la complejidad y el volumen de las operaciones que realiza.

En segundo lugar, permite una utilización más eficiente y eficaz de los recursos, que en general son escasos.

Tercero, reduce los costos regulatorios en la medida que aplica los procedimientos de supervisión necesarios de acuerdo a las características de cada entidad, los riesgos que asume y la complejidad y volumen de las operaciones que realiza.

Finalmente, aparece como una metodología de trabajo más focalizada en los principales problemas que enfrenta la entidad y el sistema en su conjunto, atendiendo por tanto de mejor forma a los objetivos que la ley le establece al supervisor.

La aplicación de un enfoque de este tipo exige sin embargo, un importante cambio en el personal asignado a la tarea de supervisión. Como plantea Errazola (2003), se debe migrar del concepto de “Inspector” al de “Supervisor”, transitando de un enfoque histórico a uno proactivo. Para que la función genere valor agregado, la supervisión debe permitir proyectar a la entidad hacia el futuro, conociendo los riesgos que asume y buscando anticiparse a los problemas.

Este cambio asume mayor relevancia cuando se considera que este enfoque le asigna una importancia primordial al análisis cualitativo que realiza el supervisor. Aspectos tales como la calidad de la administración de riesgos, la viabilidad de los planes de negocio de los bancos, la efectividad de los controles internos requiere un importante componente de juicio de parte del supervisor para su evaluación.

3.4 El papel del Gobierno Corporativo

La supervisión enfocada a los riesgos no debe ser un concepto aislado del supervisor, sino que debe llevarse a cabo en un marco integrador. En este sentido, las mejores prácticas de supervisión a nivel internacional apuntan a establecer una responsabilidad compartida en la estabilidad de las entidades bancarias entre distintos agentes, donde cada uno de ellos asume tareas claramente establecidas en este esquema de Gobierno Corporativo.

El Gobierno Corporativo se puede definir como la estructura de relaciones y correspondientes responsabilidades entre los accionistas, los directores y los gerentes diseñada para lograr la mejor performance y atender los objetivos fijados. Por su parte, Errazola (2003) conceptualiza el Gobierno Corporativo como un sistema de revisiones y equilibrios que promueve un sano equilibrio entre riesgo y rendimiento.

En definitiva, el Gobierno Corporativo refiere a la forma en que se llevan a cabo los negocios en el banco. Incluye desde el establecimiento

de los objetivos corporativos hasta la forma de alcanzarlos y los mecanismos de monitorear su cumplimiento.

En el sentido amplio de este concepto participan una serie de agentes, cada uno de los cuales tiene un rol específico a cumplir:

- **Los accionistas**, a través del nombramiento del Directorio y de sus representantes en los órganos de control son determinantes de la calidad del Gobierno Corporativo.
- El **Directorio o Consejo de Administración** establece la estrategia y las políticas que guiarán la gestión y es el responsable último por la performance de la entidad, por lo cual, su involucramiento en la marcha de la empresa es fundamental.
- La **Gerencia o Administración** es la responsable de implementar las políticas y estrategias definidas por la Dirección. Debe realizar un control permanente de la gestión y mantener informado al Directorio.
- El **Comité de Auditoría y la Auditoría Interna** tienen la misión de controlar la gestión y reportar al Directorio sobre el cumplimiento de políticas internas, leyes y reglamentos. Se puede considerar como una extensión de la función de Administración de Riesgos del Directorio.
- La **Auditoría Externa** tiene como tarea emitir una opinión independiente sobre la razonabilidad de la información contable que presenta al regulador y al público en general.
- El **público en general** tiene un rol fundamental en lograr un cabal entendimiento de los riesgos que está asumiendo en sus inversiones. Por un lado, se debe proveer al mercado la información necesaria para la toma de decisiones y por el otro, cuando los inversores no están preparados para manejar esta información, existirán mecanismos como el seguro de depósitos que cubrirá al menos parcialmente a estos inversores.
- Finalmente, el **supervisor** debe cumplir la función de diseñar el marco regulatorio, transmitir las mejores prácticas y revisar que todos

los componentes del Gobierno Corporativo descritos anteriormente funcionen correctamente (Errazola, 2003).

4) La supervisión en el Uruguay: Segunda generación de reformas

4.1 Necesidad de definiciones estratégicas

La crisis vivida en el año 2002 brinda la oportunidad de pensar en un cambio en los enfoques de supervisión, donde se debe tender a dar mayor énfasis en la evaluación de los planes de negocios, las políticas de la empresa, el funcionamiento del Gobierno Corporativo, los controles internos y la administración de riesgos, es decir, debe darse mayor peso al análisis cualitativo.

La anterior descripción de las mejores prácticas a nivel internacional en materia de supervisión otorga un marco adecuado para tomar como referencia, en un momento en el que se percibe la necesidad de generar cambios en la forma como se está llevando a cabo la función en nuestro país, como resultado de las limitantes del proceso que se han detallado en este trabajo.

Sin embargo, este proceso de repensar la función requiere abordar el problema desde una perspectiva estratégica, donde necesariamente se deben establecer definiciones de alto nivel que operen como marco al proceso de rediseño de la supervisión. En este sentido, es preciso generar una definición sobre la Misión de la supervisión, o en nuestro caso de la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera (SIIF) como brazo operativo responsable de llevar a cabo la función de supervisión. A nuestro juicio, esta definición debe incorporar las razones que surgen de la teoría para la existencia de la supervisión, es decir, la defensa de los depositantes no sofisticados, la estabilidad del sistema de pagos, etc. Pero fundamentalmente, debe incluir las características de la nueva estrategia de supervisión, es decir, se debe proponer una supervisión proactiva y con una fuerte responsabilidad de los componentes del Gobierno Corporativo.

También como definiciones estratégicas, se debe generar una Visión de la supervisión, como un ideal a perseguir en el desarrollo de la función.

En ese contexto, se deben establecer los objetivos estratégicos que guiarán la acción y el proceso de cambio en la forma de supervisar.

Este proceso es lo que hemos llamado la segunda generación de reformas, en el sentido que implica cambios tan radicales y que seguramente tendrán un impacto tan importante como los que se llevaron a cabo a fines de los años ochenta y principios de los noventa.

4.2 Hacia una nueva forma de hacer supervisión

Con las definiciones estratégicas con las características detalladas anteriormente, la supervisión en el Uruguay debería comenzar a recorrer el camino hacia la definición de un nuevo proceso de supervisión.

4.2.1 Características de la nueva estrategia de supervisión

Se debe optar por un proceso de supervisión enfocado en los riesgos, por lo cual los recursos disponibles se asignarán en las instituciones o áreas donde existan mayores riesgos para el sistema. Esto implica otorgar una mayor flexibilidad al permitir al supervisor aplicar los procedimientos mínimos necesarios para cumplir con sus objetivos, haciendo que cada evaluación sea “a medida” de la entidad. Ello exige definir una metodología consistente para evaluar los riesgos, así como para evaluar la calidad de la administración de estos riesgos.

En la medida que este enfoque a los riesgos se desarrolle en el marco de una supervisión asociativa con el Gobierno Corporativo, se requiere por un lado, hacer transparente el rol que el supervisor le asigna a cada uno de los agentes que integran el concepto de Gobierno Corporativo y por el otro, asumir que la función del supervisor será hacer que dichos roles se cumplan.

Estas definiciones estratégicas operan como marco en el que se deberá desarrollar la función de supervisar, es decir, condicionarán la forma en que se llevará a cabo el proceso de supervisión en sí mismo en sus diferentes etapas, desde la planificación de la supervisión, el establecimiento de objetivos de supervisión, la forma de relacionamiento con la Dirección de la entidad, y hasta la propia forma en que se ejecutarán los procedimientos de supervisión y exigirán un seguimiento cercano de las recomendaciones en el período que va entre las distintas evaluaciones.

4.2.2 Metodología de calificación

Cualquier enfoque de supervisión requiere una metodología de calificación, que opere a la vez de patrón de comparación entre las entidades y de síntesis de la evaluación por parte del supervisor. A nivel internacional y en especial en Latinoamérica (incluido nuestro país), se han aplicado distintas variantes pero que tienen como raíz la metodología CAMELS utilizada en los Estados Unidos. Errazola (2003) realiza una interesante recopilación de estas metodologías: CAMELBIG en Argentina (CAMEL + *Business* + Control Interno + Gerencia), CAREL en Brasil, SALVAR en El Salvador, MACRO en México y CADEF en Paraguay.

Resulta claro que en el nuevo enfoque van a existir determinados aspectos clave en los que se va a fundamentar el trabajo del supervisor, para el cumplimiento de los objetivos que se ha fijado. A nuestro criterio, deberían considerarse necesariamente los siguientes elementos:

- Evaluación de los riesgos de la entidad. Una vez definidas las categorías de riesgo a considerar, se deberá analizar el nivel de riesgo y su tendencia, así como la calidad de la administración de riesgos, proceso que se sintetizará en una Matriz de Riesgos. Este proceso permitirá concentrar los esfuerzos de supervisión en las áreas que representan mayor riesgo individual o sistémico.
- Análisis de la información de mercado – El supervisor debe tomar en cuenta toda la información disponible que provee el mercado en relación a la entidad. En este sentido, existen varias fuentes de información disponibles, como ser, las Agencias Calificadoras de Riesgo, los informes de prensa, las emisiones que realiza el banco, la estructura de tasas de interés, la disponibilidad de crédito interbancario (en el entendido de que los bancos son agentes bien informados y conocedores del negocio), etc.
- Conocimiento del negocio de la entidad – Ello implica conocer profundamente los planes de negocios de la entidad, su estrategia comercial, los mercados a los que dirige su actividad, su situación competitiva, los productos que ofrece, las proyecciones que maneja, las oportunidades y amenazas, etc., verificando que la entidad sea económicamente viable.

- La calidad de los accionistas se considera un pilar esencial en la generación de confianza en cuanto a la solvencia de la entidad. Ello exigiría por ejemplo, contar con mecanismos para el intercambio de información con otros supervisores del exterior.
- Evaluación del control interno – Este análisis servirá de base tanto para la evaluación de riesgos como para la evaluación de la calidad de la información que maneja la entidad. Implica un relacionamiento fluido con los órganos de control de la entidad (Auditoría Interna, Comité de Auditoría, etc.). Por otra parte, asegurar la calidad de la información que utiliza la entidad, resulta un requisito previo para el análisis. El supervisor delegará esta tarea en los Auditores Externos e Internos, aunque no delegará su responsabilidad.
- Este nuevo enfoque no debe desconocer el análisis de los aspectos cuantitativos que sintetizan la performance pasada. Para ello se podría utilizar la metodología PAUL (sin la Dirección que es eminentemente cualitativa), donde se evalúan cuatro componentes básicos: Patrimonio, Calidad de Activos, Utilidades y Liquidez. La Dirección, por su especial incidencia, se analiza separadamente.
- El análisis de la Dirección resulta el aspecto cualitativo de mayor relevancia para llegar a la evaluación final de la institución. Estos aspectos deben contemplar la calidad del Gobierno Corporativo, así como la capacidad para administrar efectivamente los riesgos que enfrenta la entidad (identificarlos, medirlos, controlarlos y monitorearlos), manteniendo comportamientos éticos.

Si estos son los parámetros que deberían orientar la tarea del supervisor, se propone una metodología de calificación que incorpore explícitamente estos elementos, por lo que deberíamos CAMINAR hacia:

- **C** – Calificación – PAUL (objetiva)
- **A** – Administración y Dirección
- **M** – Mercado
- **I** – Calidad de la información – Auditoría Externa – Tecnología
- **N** – Negocio – Calidad en la generación de resultados
- **A** - Accionistas
- **R** – Riesgos – Control Interno – Auditoría Interna

La calificación final de la entidad se obtendría a partir de un esquema del siguiente tipo (a modo de ejemplo):

Concepto	Calificación	Ponderación	Calificación Final
Calificación PAUL	1 a 5		
Adm. y Dirección	1 a 5		
Mercado	1, 3 o 5		
Información	1 a 5		
Negocio	1, 3 o 5		
Accionistas	1, 3 o 5		
Riesgos	1, 3 o 5		
Calificación compuesta			

De esta forma, partiendo de una calificación cuantitativa, que surge de determinados indicadores de gestión, se desagregan posteriormente los elementos cualitativos relevantes en la evaluación, de forma de obtener un juicio explícito del supervisor sobre cada uno de ellos.

Cada uno de estos elementos debería estar asociado a la obtención de un producto específico. A modo de ejemplo:

- Calificación PAUL – Matriz de indicadores
- Administración y Dirección – Evaluación final de acuerdo a un procedimiento determinado
- Mercado – Síntesis y evaluación de la información del mercado
- Información — Auditoría Externa – Tecnología
- Negocio – Análisis competitivo de la entidad
- Accionistas – Calificación
- Riesgos – Matriz de riesgos

En la medida que el supervisor obtenga una evaluación conceptual de cada uno de estos aspectos, se podrán realizar comparaciones adicionales entre todas las empresas que componen el sistema.

4.3 Los requerimientos para estos cambios

Este sustancial cambio en el enfoque de supervisión representa un enorme desafío para la Superintendencia, que se suma a la responsabilidad de administrar la salida de una de las crisis financieras más importantes de la historia del país.

Para llevar adelante esta “segunda generación de reformas”, existen por lo menos cuatro ámbitos en los que se deberían materializar las condiciones propicias para este proceso:

- la dotación de recursos humanos y técnicos en la función de supervisión.
- la capacitación de los mismos, en un concepto amplio del término.
- el diseño de nuevos procedimientos de supervisión que orienten la tarea de los supervisores.
- el compromiso de la Dirección.

En relación al primero de los aspectos, resulta clara en la comparación internacional la baja relación supervisores por entidad supervisada. A modo de ejemplo, en la República Argentina, solamente el Área de Supervisión y Seguimiento (sin contar con áreas de apoyo, legal o administrativa, la supervisión especializada ni la función de regulación) contaba con 300 funcionarios para supervisar directamente unos 100 bancos (3 supervisores/banco). En Uruguay, existen unos 30 supervisores para supervisar 18 bancos (1,7 supervisores/banco). Por otra parte, deben existir los recursos técnicos y de apoyo que permita, a modo de ejemplo, generar valor a partir de la transformación de los datos que recibe el supervisor en información útil para sus propósitos.

Sin embargo, el desafío principal no radica en aumentar la dotación de personal, sino en lograr un nivel de capacitación consistente con el esquema de supervisión al que se debe avanzar. Esta capacitación debe

entenderse en sentido amplio. Por un lado, requiere la capacitación en conocimientos específicos para lograr la especialización en cada uno de los riesgos. Pero además, si asumimos que éste debe ser un enfoque proactivo (más que reactivo), asociativo con el Gobierno Corporativo, enfocado a los riesgos, surge que el supervisor debe buscar adelantarse a los problemas y para lograr ese valor agregado, debe tener una forma de comunicación diferente con la Dirección de la entidad supervisada, exigiendo las medidas correctivas que entienda necesario y vigilando que cada uno de los componentes del Gobierno Corporativo asuma su rol adecuadamente. El supervisor debe además conocer en profundidad el negocio bancario para que la regulación y la supervisión no sean gravosos para la entidad. Este énfasis en la aplicación de criterios cualitativos de este enfoque es lo que exige un cambio, como bien lo sintetiza Errazola (2003), de “Inspector” a “Supervisor”.

En tercer lugar, debe existir un cuerpo de procedimientos de supervisión que orienten la tarea de supervisor, y que cumpla con varios objetivos: primero, establecer los lineamientos de cómo se debe llevar a cabo la función de supervisión; segundo, operar como referencia para los supervisores con menos experiencia; tercero, para tomar como base para un proceso de control de calidad de los procesos de supervisión, objetivo altamente deseable, y por último, eventualmente estos procedimientos podrían hacerse públicos de forma que operen en forma transparente como estándares conocidos para las entidades.

Finalmente, un proceso de cambio de estas características requiere un claro compromiso de la Dirección del órgano supervisor, que se debe traducir en liderar el proceso, y sobre todo, en asumir el firme posicionamiento del supervisor frente a los supervisados que requiere su rol en el marco de la supervisión asociativa.

BIBLIOGRAFIA

- Alvarez, U., González, M. y Grimaldi, L. (1989):** “Riesgo por concentración de colocaciones y establecimiento de regulaciones”, Segunda Reunión de Técnicos de Supervisión y Fiscalización Bancaria de América Latina y el Caribe, CEMLA, Banco Central del Uruguay.
- Amoroso, B. y R. Trucillo (1987):** “Calificación de la cartera de colocaciones de una empresa de intermediación financiera en función de una evaluación realista del riesgo crediticio”, Segundas Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay.
- Amoroso, B. y J. Xavier (1988):** “Adecuación de capital en empresas de intermediación financiera”, Terceras Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay.
- Bergara, M. y Licandro, J. (2000):** “Una propuesta para hacer explícito un Fondo de Garantía para el sistema bancario uruguayo”, Revista de Economía, Vol. 7, No.1.
- Bergara, M., Licandro, J. y Ottavianelli, J. (2000):** “Un enfoque complementario para la supervisión bancaria en Uruguay”, Revista de Economía, Vol. 8, No. 1
- Bessis, Joël , John Wiley & sons ltd. (2002):** “Risk management in banking”.
- Dewatripoint, M. y Tirole, J. (1994):** “The prudential regulation of banks”, MIT Press Cambridge, MA.
- Eichberger, J. y Harper, I. (1997):** “Financial Economics”, Oxford University Press.
- Errazola, Jorge (2003):** “La Supervisión del Sistema Financiero - Teoría y Práctica”, Trabajo monográfico, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.
- Fernández, W. y A. Pereyra (1988):** “Segregación de componentes financieros en la tasa de interés: el sobreprecio por riesgo de incobrabilidad”, Terceras Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay.
- Goberna, E., A. Porro y G. Torres (1989):** “Concentración crediticia y su supervisión: un intento de evaluación crítica a partir de la experiencia del Uruguay”, Cuartas Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay.

- Lambert, Tom (1994):** “Instrumentos para la gestión empresarial”, Biblioteca de la empresa Financial Times.
- Office of the Comptroller of the Currency (1996):** “OCC Comptroller Handbook, Bank Supervision Process”, April 1996.
- Pereyra, A. y A. Porro (1986):** “Limitaciones al riesgo de cambio en las empresas de intermediación financiera y el tope a la posición en el Uruguay”, Primeras Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay.
- Rose, Peter S. (1999):** “Commercial Bank management”, Mc. Graw – Hill, Fourth edition.
- Van Greuning, Hennie y Brajovic, Sonja (2003):** “Analyzing and Managing Banking Risk”, The World Bank, Second edition.
- Vaz, Daniel (1999):** “Four banking crises: Their causes and consequences”, Revista de Economía Banco Central del Uruguay, Volumen 6 No.1 – Segunda época – Mayo 1999.
- Xavier, J. (1990):** “Análisis de riesgos de conglomerados económicos”, Quintas Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay.