

**Guillermo Tolosa, presidente del Banco Central del Uruguay.
Discurso en el Foro CUGO 2025 “Mejor gobernanza, mejor país”,
organizado por el Círculo Uruguayo para la
Mejor Gobernanza de las Organizaciones
11 de setiembre de 2025**

En primer lugar, el Círculo se creó con el objetivo de impulsar mejores prácticas de gobernanza en nuestro país. ¿Cómo entiendes que esas mejores prácticas son beneficiosas para las organizaciones, para las comunidades y para el país en su conjunto?

Buenos días para todos y muchas gracias por la invitación. El gobierno corporativo es un ingrediente clave para el crecimiento sostenible de las organizaciones en el tiempo. En el Banco Central lo entendemos de manera tan clara que, en nuestras evaluaciones de riesgo de las empresas bajo nuestra órbita, la calidad de la gobernanza es un componente central.

La gobernanza no es simplemente un conjunto de normas o procedimientos. Es el marco que define cómo se dirige y controla una organización. Un buen esquema de gobernanza asegura que los directorios adopten una visión de largo plazo, que supervisen adecuadamente a la gerencia, que integren la sostenibilidad en la estrategia y que gestionen los riesgos de manera prudente.

Una gobernanza robusta implica, además, garantizar contrapesos internos. Es decir, que las funciones de control — como riesgos, cumplimiento normativo o auditoría interna — tengan independencia y acceso directo al directorio. Sin estos mecanismos, es difícil prevenir fraudes, corregir conductas indebidas o evitar decisiones imprudentes.

Basta mirar algunos ejemplos recientes. A nivel local, el caso de Conexión Ganadera podría haberse evitado con un marco de gobernanza más sólido. A nivel internacional, fraudes y quiebras resonantes como los de FTX nos muestran las consecuencias devastadoras de estructuras débiles de control.

En el ámbito financiero, estas fragilidades son particularmente problemáticas. Los bancos, por naturaleza, son organizaciones frágiles: operan con alto apalancamiento y están interconectados con múltiples sectores de la economía. Por eso, es imprescindible que sus directorios tengan la capacidad técnica para entender riesgos complejos, supervisar a la gerencia y garantizar que las decisiones estratégicas estén alineadas con la solvencia y la liquidez de la institución.

Una gobernanza débil en los bancos puede facilitar actividades ilícitas como el lavado de dinero o la manipulación de tasas, con daños que trascienden a los clientes y ponen en riesgo la reputación de toda la plaza financiera.

Pero la gobernanza no solo protege frente a crisis. Es también un habilitador del crecimiento. Sin un entorno predecible y transparente, es difícil acceder a financiamiento, escalar empresas y trascender a los fundadores. Con estructuras sólidas, las organizaciones se vuelven más atractivas para inversores y socios, y el país en su conjunto desarrolla un tejido empresarial menos frágil, más resiliente y con mayor capacidad de contribuir al crecimiento económico.

Si vamos unos años atrás, tú estabas en CERES, estuviste haciendo investigaciones y trabajaste en temas de gobernanza de empresas estatales. Por otro lado, coordinaste un documento firmado por técnicos de distintos partidos sobre reformas imprescindibles de nuestro país. Sobre eso te queríamos preguntar, ¿cuáles son los desafíos más importantes que ves en la gobernanza de nuestro país?

Permítanme comenzar por el contexto. Durante mi trabajo en el Fondo Monetario Internacional en Europa del Este, me tocó vivir de cerca programas de reformas profundas en el marco de crisis. Al principio, en los años 90, la receta era clara: privatizar. Con el tiempo, aprendimos que lo decisivo no era tanto la propiedad pública o privada, sino la calidad de la gobernanza. Lo importante era que las empresas funcionaran con transparencia, profesionalismo y visión de largo plazo.

Cuando regresé a Uruguay, noté que esta discusión estaba rezagada. Conversando con técnicos de distintos partidos, encontré un consenso sorprendente: todos coincidían en que la gobernanza de las empresas públicas era frágil y debía

mejorar. Ese acuerdo se plasmó en un documento que coordinamos en 2019, retomando además un antecedente de 2001 impulsado por Líber Seregni, que había llegado a conclusiones muy similares.

¿Qué encontramos? En primer lugar, la necesidad de profesionalizar los directorios. Un análisis de sus calificaciones mostraba avances puntuales, como en 2005, pero también retrocesos posteriores. En general, la idoneidad técnica estaba lejos de los estándares internacionales. Es importante salvaguardar también un sano equilibrio entre el conocimiento técnico y la preocupación por el bienestar general y una visión amplia de los desafíos, con lo cual el involucramiento de la política partidaria puede también resultar un activo (el Banco Central requiriendo consideraciones especiales).

En segundo lugar, la política de remuneraciones. Los directores suelen percibir menos que los jefes de las empresas que supervisan, e incluso menos que funcionarios de sus propias organizaciones. Esto dificulta atraer talento y aumenta una serie de riesgos. Yo mismo viví la paradoja de asumir responsabilidades ejecutivas, propias de un gerente general o un economista jefe, mientras más de un centenar de funcionarios percibían salarios superiores.

En tercer lugar, la definición de roles. En demasiados casos, los directorios de empresas públicas terminan absorbidos por decisiones operativas —incluso aprobando facturas de gastos menores— cuando su verdadero rol debería ser estratégico: definir la visión de largo plazo, supervisar riesgos y garantizar una gestión eficaz. Cada minuto dedicado a tareas administrativas es un minuto perdido en lo que realmente importa.

Estas debilidades no solo afectan la eficiencia de las empresas públicas, sino también la calidad del servicio que prestan y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

De alguna forma los uruguayos vimos que, a partir de la crisis de 2002, el Banco Central ha liderado la mejora del gobierno corporativo en el sistema financiero. Pero todavía queda mucho para hacer. ¿Qué planes tienen para el corto plazo en cuanto a la mejora de la gobernanza de la organización? ¿Tienen iniciativas completas?

Sí, desde el inicio de mi gestión hemos emprendido un proceso ambicioso de reestructuración institucional, con el apoyo de una consultoría del Banco Interamericano de Desarrollo. El objetivo es alinear al Banco Central con las mejores prácticas de gobernanza internacional, mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión.

Las principales medidas incluyen:

La creación de una Gerencia General, que asumirá la gestión operativa y permitirá reducir el número de reportes directos al Directorio, liberando a este para enfocarse en su verdadero rol estratégico.

La creación del cargo de Economista Jefe, que brindará liderazgo técnico en política monetaria, reforzará la calidad del análisis y permitirá jerarquizar los servicios del Banco.

La revisión de los comités internos y los mecanismos de asignación de recursos, para lograr mayor agilidad, eficiencia y coherencia estratégica.

La incorporación de la detección sistemática de riesgos emergentes, como actualmente puede ser la ciberseguridad o la continuidad del negocio, que hoy están en el centro de la agenda de los bancos centrales en todo el mundo.

Este proceso es transversal y participativo. Involucra a todas las áreas del Banco, con la convicción de que una gobernanza sólida solo puede construirse con visión compartida y compromiso colectivo.

En las últimas semanas hemos escuchado que Uruguay está evaluando integrarse a la OCDE. El gobierno trabajando en una hoja de ruta. Y aquí una pregunta amplia en ese sentido: ¿qué resultados se buscan con esta hoja de ruta hacia la OCDE?

La OCDE es reconocida como la principal autora de los códigos y manuales de referencia en materia de gobernanza. En sus procesos de adhesión, este aspecto es siempre central.

El caso de Colombia es ilustrativo: la reforma de la gobernanza de sus empresas públicas fue clave para su ingreso. Costa Rica, por su parte, tuvo que reformar la gobernanza de su propio Banco Central, desvinculando la designación de autoridades del ciclo político, estableciendo causales de remoción y limitando la participación del Ministerio de Hacienda en las decisiones.

En Uruguay, contamos con una independencia de facto sólida en el Banco Central. No he recibido presiones políticas ni interferencias en mis funciones. Pero sabemos que idealmente deberíamos ir más lejos consolidando estas garantías en la ley. Desfasar los mandatos del ciclo político y establecer causales claras de remoción son pasos que fortalecerían la autonomía de jure y blindarían a la institución frente a escenarios futuros.

La experiencia de otros países muestra que el proceso de adhesión a la OCDE puede actuar como catalizador de reformas largamente postergadas. En ese sentido, la agenda de gobernanza debe estar en el centro del camino de Uruguay hacia la integración.

Desde CUGO pensamos que podemos apoyarlos, podemos contribuir y poner nuestro granito de arena en ese proceso. ¿Cómo ves, en qué puede ayudar CUGO en ese proyecto?

El gobierno corporativo no es un lujo, es una necesidad. Es la arquitectura invisible que sostiene la confianza, el crecimiento y la equidad en nuestras sociedades.

Promoverlo no siempre resulta natural. A ningún líder le resulta sencillo autolimitarse, establecer contrapesos a su propio poder o destinar recursos a estructuras de control cuando enfrenta desafíos inmediatos de mercado. Por eso muchas empresas familiares, ante la falta de confianza en el ecosistema de control, terminan entregando la gestión a un hijo o a un familiar, que puede funcionar bien, pero puede suceder no tenga la formación o el interés necesarios. Esa solución imperfecta puede limitar el crecimiento y la profesionalización.

Lo mismo sucede en el sector público: la falta de gobernanza retrasa reformas, debilita servicios y genera costos que, a la larga, paga toda la sociedad.

Por eso, el rol de organizaciones como CUGO es fundamental. Ustedes pueden visibilizar la importancia de la gobernanza, generar consensos que trasciendan coyunturas partidarias y mantener viva una agenda que, sin esfuerzos continuos, tiende a quedar relegada.

Sigamos trabajando juntos —reguladores, empresas y sociedad civil— para fortalecer la gobernanza y construir un futuro para Uruguay que sea próspero, ético y sostenible.

Muchas gracias.