

NUEVAS ARQUITECTURAS FINANCIERAS REGIONALES

SU INSTITUCIONALIDAD Y CARACTERISTICAS

GUILLERMO WIERZBA

Documento de Trabajo Nº 19 - Diciembre de 2007





DIRECTOR

GUILLERMO WIERZBA

INVESTIGADORES

ALEJANDRO BANZAS
CLAUDIO CASPARRINO
LORENA FERNÁNDEZ
JORGE GAGGERO
CLAUDIO GOLONBEK
FEDERICO GRASSO
EMILIANO LIBMAN
RODRIGO LÓPEZ
ARIANA SACROISKY
EMILIANO SEVILLA

CONSEJO ACADÉMICO

ENRIQUE DANIEL BORDONI
MARÍA AGUSTINA BRINER
JUAN JOSÉ DEU PEYRES
ALFREDO GARCIA
ROBERTO FRENKEL

Los contenidos del trabajo y la opinión del autor no necesariamente coinciden con la de las entidades patrocinantes del Centro.

Para comentarios, favor dirigirse a: informacion@cefid-ar.org.ar
Página web: www.cefid-ar.org.ar

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. LA ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL: FIN DE ÉPOCA Y NUEVOS DISEÑOS EN DEBATE.	7
3. SE ESBOZA UNA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA. LOS FONDOS REGIONALES DE RESERVAS.	15
4. EL PLANEAMIENTO DEL DESARROLLO Y LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA ECONOMÍA.	22
5. LA BANCA DE DESARROLLO. UNA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA..	32
6. LAS POTENCIALIDADES DEL CRECIMIENTO DE LOS BANCOS REGIONALES DE DESARROLLO. EL BANCO DEL SUR.	42
7. CONCLUSIONES	51
BIBLIOGRAFÍA.....	54
ANEXO 1	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
ANEXO II	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

1. INTRODUCCIÓN¹

Siete naciones de América Latina han emprendido la construcción de un banco de desarrollo regional de envergadura, el Banco del Sur. A su vez, en el seno de un ámbito más amplio, UNASUR (Unión de Naciones Suramericana), se comenzó a abordar el debate sobre el desarrollo de un fondo de estabilización regional, el FER. Estas iniciativas de generación de una arquitectura financiera regional reconocen razones de orden multicausal, siendo destacables: la vocación regional por la autonomía económica, la recuperación de la convicción acerca de la necesidad del activismo público para promover el desarrollo económico y la asunción de los riesgos de potenciales crisis financieras, típicas del mundo de la liberalización y desregulación ilimitada.

El presente trabajo pretende efectuar un sintético y crítico análisis de la arquitectura financiera internacional actualmente en crisis, y fundamentalmente del rol jugado por sus instituciones durante los últimos veinte años del siglo pasado. A su vez, se pone especial énfasis en la raíz teórica común que subyacía en el sustento de funcionamiento de esas entidades y los fundamentos de las reestructuraciones de las economías periféricas. A tal efecto se esboza el debate entre diversas corrientes del pensamiento económico respecto a los roles del Estado y el mercado en la política económica de largo plazo.

Se aborda aquí el discurso presente en el accionar del FMI, el BM y otras instituciones financieras internacionales y su impacto sobre el tipo de condicionalidades exigidas a los países subdesarrollados prestatarios de las mismas. Se enfocan, además, las temáticas de la privatización creciente de los flujos crediticios para el desarrollo, de la especialización de los organismos multilaterales en la provisión de fondos para las reestructuraciones neoliberales de las economías subdesarrolladas y de la generación de condiciones de interdependencia financiera asimétrica que devinieron en pérdida de autonomía para las naciones periféricas. También se indaga sobre los tópicos atinentes a las estructuras de poder en los entes internacionales de financiamiento, que determinan su rol funcional a intereses de las economías centrales.

Asimismo se discute el surgimiento de alternativas regionales de arquitecturas financieras

¹ Se agradece la colaboración de Claudio Casparrino, Claudio Golonbek, Federico Grasso, Emiliano Libman y Emiliano Sevilla. También los comentarios y aportes de todos los integrantes del equipo de investigadores del CEFID-AR.

que han encarado tanto las cuestiones del apoyo financiero de emergencia, como los requerimientos de crédito de largo plazo para el desarrollo. Principalmente, se exploran experiencias recientes que por su rápida expansión, importante dimensión y voluntad política de los gobiernos que las impulsaron revelan la necesidad de encontrar alternativas de organización financiera frente a los graves disturbios característicos del actual orden global.

El documento hace hincapié en las condiciones de juridicidad, organización y funcionamiento de las distintas entidades plurinacionales, así como en las características necesarias para que esas instituciones puedan jugar el rol de agentes financieros de los países de la región, sin quedar subsumidas a la lógica de los entes que reproducen las condiciones de funcionamiento del paradigma de la liberalización financiera.

Cabe mencionar que el presente Documento de Trabajo forma parte de una investigación más extensa, que abarca como tópicos fundamentales, los casos internacionales de Bancos de Desarrollo, el caso argentino e instrumentos de ingeniería financiera potencialmente aplicables.

Por otra parte se trata de poner de relieve los impactos positivos que sobre el desarrollo de los países del Sur puede generar el despliegue de las múltiples funciones de una arquitectura financiera regional autónoma, en el marco de un nuevo paradigma de política económica en el que el rol del Estado sea considerado de carácter estratégico.

El ordenamiento del trabajo está construido de la siguiente forma. En la sección 2 se describe y analiza la arquitectura financiera internacional hoy en decadencia y crisis. La sección 3 encara el fenómeno de los fondos de estabilización financiera regional, sus particularidades y alcances y, específicamente, el proyecto del FER. En la sección 4 se contrasta el pensamiento de los clásicos del desarrollo con la reacción, que frente a sus diagnósticos y propuestas, produjeron los sostenedores de los postulados de la “antirepresión” financiera, recorriendo otros enfoques acerca de las temáticas del desarrollo, las finanzas y el Estado (como el de “fallas de mercado” y el neoestructuralista). En la sección 5 se abordan los fundamentos de la banca de desarrollo. El surgimiento de la banca multilateral para tal fin, sus lógicas iniciales y su rol durante el neoliberalismo. En la sección 6 se incursiona específicamente en la temática de la banca regional de desarrollo. Las condiciones de su surgimiento, las características de su fondeo y la interrelación de éste con la cuestión de la autonomía en la direccionalidad del crédito. A su vez, se exponen los fundamentos de la creación del Banco del Sur como

proyecto estratégico y se esbozan propuestas sobre sus características operativas, institucionales, de fondeo y de alcance de su financiamiento. Por último, en la sección 7 se presentan las conclusiones.

2. LA ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL: FIN DE ÉPOCA Y NUEVOS DISEÑOS EN DEBATE.

Las recurrentes crisis financieras locales y regionales inscriptas en un escenario de alta volatilidad provocaron la instalación del tema de la reformulación de la arquitectura financiera internacional como punto crucial del debate institucional y académico.

Los tópicos y enfoques que la discusión convoca son diversos pero la coincidencia en su pertinencia tiene un consenso creciente. Las cuestiones que preocupan abarcan desde los modos de resguardo de la liquidez en las crisis, los efectos de la volatilidad financiera en el ritmo de crecimiento económico, el carácter de las regulaciones financieras, la función del FMI, la eficiencia de esta institución -incluyendo la duda sobre su continuidad-, las estrategias de acumulación de reservas por parte de naciones periféricas que atravesaron por crisis, la construcción de fondos de estabilización regionales y propuestas sobre una autoridad financiera mundial.

El aspecto más destacado del nuevo orden financiero internacional es la inexistencia de políticas monetarias domésticas divorciadas en forma y contenido de los acontecimientos financieros que transcurren fuera de las fronteras de cada uno de los países. Luego de las primeras crisis bancarias ocurridas a mediados de los años setenta los banqueros centrales de todo el mundo advirtieron que la era de las políticas monetarias nacionales había concluido. En 1982 el shock de la deuda internacional introdujo una nueva dimensión: la vulnerabilidad de los sistemas financieros de las economías desarrolladas no se restringía a sus fronteras colectivas, sino que el riesgo de debacle también se ligaba a los acontecimientos negativos que ocurrieran en países en desarrollo. En 1987 se registró la crisis del mercado de valores de Wall Street, como consecuencia de pánico cambiario, y aunque el resto de los mercados bursátiles no sufrieron el riesgo de tipo de cambio que originó el colapso, igual se derrumbaron. Este fue el aprendizaje del fenómeno de contagio. (Eatwell y Taylor, 2006).

La liberalización creciente del movimiento internacional de capitales y la desintermediación financiera, como fenómeno de creación generalizada de instituciones de finanzas no bancarias, provocaron un explosivo crecimiento de los mercados de capitales y de los movimientos internacionales de los mismos. Esta nueva realidad originada en la desarticulación del régimen construido en Bretton Woods, que respetaba paridades cambiarias cuasi-fijas con el objetivo de evitar devaluaciones competitivas, era

en esencia de mayor volatilidad e incertidumbre. La evolución del nuevo esquema fue acompañada por políticas dirigidas a la liberalización del mercado de capitales y del comercio internacional. (Wierzba y Golla, 2005).

Un nuevo clima ideológico imperaba en el mundo durante las últimas décadas del siglo XX. Esa atmósfera conjugaba con la hegemonía del pensamiento libremercadista (que se abordará en la sección cuarta), que era consistente con ese nuevo rumbo de las finanzas internacionales. En términos regulatorios desaparecieron los regímenes de carácter macroprudencial y, a partir de una sobrevaluada apreciación del riesgo moral, sobrevino el Acuerdo de Basilea que introdujo un nuevo marco de ordenamiento bancario sustentado en normas microprudenciales.

Los flujos de capitales habían adquirido intensidad, tanto por la posibilidad de fluir entre distintos tipos de entidades financieras -sujetas a regulaciones disímiles-, como entre instituciones de diferentes países con marcos regulatorios macroprudenciales desiguales. La liberalización de los movimientos de capitales originada en condiciones objetivas del desarrollo de las finanzas y promovida por el movimiento teórico “antirepresión” financiera condujo a la reducción de la significatividad de las regulaciones bancarias de carácter nacional.

Es necesario reseñar dos elementos adicionales como constituyentes de la realidad del último cuarto del siglo XX. El primero es la disminución del crecimiento económico asociado a una tasa de desempleo más elevada. Esta evidencia es comprobable en el mundo desarrollado y en una buena porción del mundo periférico.

El segundo es el despliegue de la ingeniería financiera que, en el marco de la liberalización, construyó una gama de instrumentos de cobertura de riesgo. Así los mercados de derivados pasaron a constituirse en un ingrediente central del nuevo mundo de las finanzas. Instrumentos de protección de riesgos, también de asunción especulativa de ellos, eran herramientas de estabilización sistémica como de generación de un nuevo tipo de riesgo del mismo carácter. Estos papeles cubrían riesgos cambiarios, riesgos de precios de papeles bursátiles, riesgos de precios de commodities, riesgos de deudas.

En esta fase neoliberal el papel del FMI tuvo características distintivas en relación a su desempeño en el mundo regido por el sistema Bretton Woods. Esos rasgos diferentes se evidenciaron tanto respecto de la eficiencia y suficiencia en su rol de proveer liquidez para los países que atravesaban por desequilibrios de sus balanzas de pagos, como en el tipo de condicionalidades que regían para el otorgamiento de los préstamos. Así, nunca en la

primer época, más allá de los juicios de valor que mereciera su estilo de intervención, el consenso respecto al sentido y resultados de su acción alcanzó el estado crítico al que llegó a fines del milenio.

De hecho las funciones que iba a alcanzar este organismo multilateral de crédito estuvieron sujetas a entredicho desde el momento del debate sobre su creación. Según Crotty (1983), Keynes sustentaba una propuesta de sistema financiero que tuviera como objetivo principal el facilitar altas tasas de crecimiento y bajas tasas de desempleo, teniendo en cuenta que bajo el sistema predominante con anterioridad a los 40, serios desequilibrios externos desembocaron en fuertes presiones deflacionarias sobre los países deficitarios, con encadenamientos que conllevaban la potencialidad de depresiones de carácter mundial. La propuesta de creación de la Unión de Clearing Internacional, formulada por Keynes, intentó invertir la lógica de ese proceso, incentivando la expansión económica doméstica de los países superavitarios. Los acuerdos de Bretton Woods fueron sustantivamente más débiles que las ideas del británico en relación a los controles de los movimientos internacionales de capital, sobre los que reivindicaba un carácter permanente. A su vez las propuestas antedichas sobre la Unión de Clearing fueron suavizadas, eliminadas o sustituidas. La relación inicial asimétrica signó al FMI, en cuya fundación primaron las miradas e intereses norteamericanos para establecer los términos finales del acuerdo. Así predominaron criterios y modalidades que imprimirían la tendencia a resolver los desequilibrios ajustando recesivamente sobre las economías deficitarias.

La arquitectura financiera internacional originada en la posguerra, en la que el papel de prestamista de última instancia era jugado por el FMI, en un mundo con economías semicerradas y mercados financieros nacionales fuertemente regulados por bancos centrales que aplicaban regímenes macroprudenciales, fue funcional, desde el enfoque de los países centrales, a las turbulencias financieras de los desajustes de balanza de pagos que se producían en los países periféricos. Esos desbalances devenían de las insuficiencias de divisas derivadas de los estrangulamientos provocados por un modo de crecimiento e inserción en la economía mundial. Ciertamente, la salida estabilizadora combinaba el auxilio financiero con condicionalidades de política económica de corto plazo. Estas imponían ajustes de corte recesivo que disminuían el nivel de actividad económica y obstaculizaban el desarrollo de los países del Sur.

El nuevo paradigma liberalizador de fin de siglo trajo consigo dos consecuencias

remarcables en relación al FMI. En primer lugar la inadecuación de sus capacidades de intervención para la atención de las emergencias de problemas de liquidez que el nuevo esquema de funcionamiento de las finanzas globales demandó. Esa insolencia del FMI provino de su limitado volumen de financiamiento disponible y de los desajustes temporales y formales de su lógica de intervención en relación a las características que signaban a las crisis financieras del nuevo patrón de funcionamiento financiero. En segundo lugar, el tipo de condicionalidad de política de ajuste recesivo sobre los países deficitarios tenía en la nueva dinámica financiera una intensa prociclicidad que agudizaba, en lugar de resolver, las situaciones críticas. Las políticas exigidas por el FMI seguían respondiendo al tipo de crisis originadas en los déficits de cuenta corriente de los países que se desenvolvían en modelos de sustitución de importaciones.

Esas crisis de balanza de pagos conviviendo con déficits fiscales elevados que debían ser monetizados, así como con políticas monetarias excesivamente expansivas y tipos de cambio sobrevaluados, generaban inconsistencias macroeconómicas. Para estas situaciones el FMI tenía su receta, el ajuste recesivo, y determinados recursos de atención financiera. En la lógica de la adecuación de las economías deficitarias había una racionalidad -por cierto no la única y justamente cuestionada desde perspectivas progresistas y/o heterodoxas- que le otorgaba al FMI un rol que estaba en condiciones de desempeñar en la arquitectura financiera internacional. Esta clase de crisis estaban localizadas en determinado país, en el marco de una economía mundial donde las naciones se desenvolvían en sistemas semicerrados.

En la época de la globalización y de la liberalización financiera, las crisis aparecen, muchas veces, precedidas por una gran afluencia de capital a los países que luego las sufren. Así, los problemas sobrevienen después de un período de intensa entrada de capitales, en economías abiertas y sin restricciones al ingreso de aquéllos. Excesos de liquidez internacional, desequilibrios de los mercados financieros domésticos que elevan la tasa de interés local, expectativas de apreciación cambiaria, repercusiones favorables de disposiciones promercado en los inversionistas financieros, son las razones que estimulan el ingreso. Cuando las expectativas se revierten el flujo de capitales invierte su signo, se potencian conductas de pánico y se evidencia la generalización de la huida de capitales de los países de la región o de los que comparten las características del que sufrió la corrida. El FMI no tiene relevancia como organismo multilateral capaz de jugar un papel en el manejo de este tipo de situaciones y se comporta como si estas fueran del

“viejo” tipo.

Abeles y Buirra (2006) cuestionan la clásica receta de condicionalidad (liquidez a cambio de mayor superávit fiscal y nuevos programas de reforma estructural de los mercados a largo plazo). Señalan que esa modalidad implica el mantenimiento de un formato procíclico de ajustes en fase de ajuste, contradiciendo la principal función del FMI que debiera ser la contribución a la estabilidad financiera internacional.

La crisis asiática de 1997 fue un hito de carácter relevante, a partir del cual se evidenció la insuficiencia de provisión de determinados “bienes públicos globales” como la estabilidad macroeconómica y financiera global y de mecanismos para prevenir, manejar y superar las crisis financieras. A partir de ese momento se generaliza un debate en relación a la arquitectura financiera internacional que también incluyó la prociclicidad e insuficiencia del financiamiento internacional y de los mercados privados a los países en desarrollo (Ocampo, 2006).

La sucesión y dinámica de las crisis en el mundo de las finanzas liberalizadas demostraron que el FMI no ha sido la institución con la aptitud de acción que permitiera su manejo. México en 1995 fue rescatado por el Tesoro norteamericano. Brasil por la intervención conjunta del FMI con dicho Tesoro. Argentina soportó una crisis severísima sin rescate internacional. El gobierno japonés auxilió a otros países asiáticos. Bancos y empresas tenedoras de créditos hipotecarios estadounidenses recibieron el salvataje de la FED estadounidense y el Banco Central Europeo, siendo éste un volumen de ayuda que octuplica el rescate mexicano, cuyo tamaño fue el mayor registrado con anterioridad. La magnitud y la celeridad de las intervenciones requeridas en las crisis han desnudado la inadecuación e ineptitud del FMI para resolverlas (Ugarteche, 2007).

El FMI no tiene el carácter de prestamista de última instancia que cumplen los bancos centrales a nivel nacional. Su función eventual sería la de la provisión de fondos de emergencia en los períodos de crisis financieras. Este concepto de “prestamista de emergencia”, no implica la provisión de liquidez inmediata sino la de financiamiento excepcional, ya que la puesta a disposición de recursos de este organismo multilateral no es de carácter automático. Sobre la base del argumento del “riesgo moral” existe la definición de reglas de acceso a recursos y a determinados mecanismos de renegociación de pasivos. (Ocampo, 2004). Es decir que la provisión de auxilio financiero está sujeta a condicionalidad. El rol del FMI no sólo está centrado en el requerimiento, definición y seguimiento del ajuste a los países deficitarios, sino también en el papel que cumple

como auditor reconocido e impuesto por los centros de poder financiero para evaluar la sustentabilidad de las políticas macroeconómicas de sus estados miembros. Además asume la función de garante político de facto para los acreedores privados de capitales invertidos en economías a las que el fondo asiste.

El FMI construyó, durante los años de neoliberalismo, además, un andamiaje de condicionalidades estructurales que ha implicado agregar a las políticas de ajuste de corto plazo demandadas a los países asistidos, exigencias de reformas que han significado la redefinición de los perfiles estratégicos de sus economías. Así, la asistencia ha estado subordinada a las definiciones de largo plazo de los países receptores. En consecuencia, se ha limitado seriamente la autonomía de decisión democrática de la ciudadanía de las naciones que requieren auxilio financiero. El conjunto de condicionalidades han ido desde la imposición de límites temporales a los controles de movimientos de capitales – paradójicamente opuesta a las orientaciones discutidas en la preparación de los acuerdos de Bretton Woods- hasta compromisos de privatización de bancos públicos. Esta conducta ha significado la instrumentación efectiva, en el marco de la asistencia financiera, de reformas jurídicas e institucionales, articuladas desde una lógica de pensamiento único.

La edificación de este organismo multilateral con una concepción que fue tributaria del afianzamiento de la hegemonía de los más poderosos, se refleja en el esquema de su estructura de poder que resulta de su régimen de gobernancia. Torres (2007) sostiene la inconsistencia de dicho régimen con la naturaleza multilateral y señala su disfuncionalidad con los propósitos explícitos del fondo. La construcción de poder de voto se articula en un oscuro método de distribución de cuotas que le otorga el derecho a los países más ricos a contribuir con mayor capital al fondo. La mayor disponibilidad de cuotas provee a estos de mayor poder de decisión y, por lo tanto, de disposición sobre los recursos del organismo. Los países con mayores necesidades de asistencia tienen menor representación en las instancias de decisión. El G7 detenta el 42% del poder de voto. Las 28 economías más desarrolladas acumulan el 61%, cuando representan el 14% de la población mundial. La cuota de la India es menor a la de Bélgica. La de Holanda representa el 64% de la cuota China. Torres destaca que el FMI adopta como discurso el carácter consensual de las decisiones, dado que el directorio ejecutivo rara vez utiliza el mecanismo de votación, delegando en instancia ejecutivas gerenciales, que responden al poder hegemónico interno, la adopción de decisiones. La forma de elección de la máxima responsabilidad de

ese carácter, la de director gerente, no está reglada por escrito, pero de hecho los norteamericanos y los europeos se han dividido roles de facto y las autoridades del Banco Mundial y el Fondo Monetario han sido de su pertenencia. El BM para EEUU y el FMI para Europa.

Estados Unidos ha invertido su condición financiera. El FMI nació cuando ese país era el gran acreedor mundial y el resto del mundo jugaba el rol de prestatario. Hoy se ha convertido en el primer deudor mundial. Es deudor de Asia, y también del resto del mundo subdesarrollado. Las economías superavitarias de países pobres o de desarrollo medio tienen reservas invertidas en títulos del Tesoro norteamericano y dólares, o sea, son acreedoras del país que tiene, de hecho, poder de veto en las decisiones del organismo multilateral (Ugarteche, 2007). El control del FMI por los países centrales, como organismo enfocado a actuar en el mundo subdesarrollado, se exterioriza actualmente, por su abstinencia para tratar el tema de los desbalances globales, el problema financiero de mayor densidad en el mundo de hoy. Las pocas iniciativas que recientemente el organismo ha recomendado respecto de esa problemática se enfocaron a responsabilizar a China y otros países superavitarios en relación a esos desequilibrios, presionándolos para que adopten supuestas medidas correctivas (Frenkel, 2007). La tradición de intervenir para provocar ajustes en los países deficitarios, se invierte cuando está condición es detentada por la primer superpotencia.

El Fondo Monetario Internacional no tiene la condición de agilidad y rapidez del prestamista de última instancia que hoy requieren las crisis financieras de la economía globalizada. Es una institución que tampoco tiene los recursos en el nivel cuantitativo que los problemas de liquidez internacionales necesitan. Desde un principio su funcionamiento está viciado por el poder hegemónico de los países centrales. Sus mecanismos de decisión son irrepresentativos y carecen de transparencia institucional. Las condicionalidades de ajuste con las que opera son severamente procíclicas, especialmente en el actual paradigma de liberalización financiera. Sus intervenciones han adicionado condicionalidad estructural, que afecta el poder de decisión autónoma y soberana de los miembros más débiles que recurren a los préstamos del organismo.

Así, esta institución eje de la provisión de recursos financieros de corto plazo en la arquitectura financiera internacional, ha caído en un fuerte desprestigio. Es insolvente para la misión que debe cumplir. Hay un creciente malestar en la comunidad internacional respecto de su desempeño. Se encuentra en un virtual colapso.

La coyuntura abierta plantea distintos escenarios de desemboque de los interrogantes planteados respecto de la cuestión de los auxilios de liquidez en una economía global con alta volatilidad financiera, crisis recurrentes y con presencia de fenómenos de contagio.

Actualmente se atraviesa un período de transición sin consenso sobre el porvenir. Distintas alternativas están planteadas. Hay enfoques minimalistas que proponen cambios cosméticos a la actual arquitectura, reducidos a algunas modificaciones en el poder de voto en el organismo, manteniendo las prácticas con las que se enfrentaron las dificultades financieras de las últimas décadas. También hay planteos de una reestructuración de fondo del organismo, promovidas en trabajos del G24, que alientan cambios sustantivos en la institucionalidad del mismo y en la radicación de la soberanía de decisión, en la instrumentación de líneas de atención crediticia de carácter anticíclico, en la desestructuración de las condicionalidades y en un sensible aumento de los recursos disponibles para la acción de la institución. Otras propuestas se basan en el diagnóstico del agotamiento del instrumento institucional en sí y enfatizan en el estímulo a los fondos regionales que han comenzado a ser eficaces actores en la provisión de liquidez de emergencia. Dentro de esta última corriente de propuestas están las que imaginan a los fondos regionales como complementarios del FMI, mientras otras, inversamente, los vislumbran como eficaz alternativa.

3. SE ESBOZA UNA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA. LOS FONDOS REGIONALES DE RESERVAS.

Los cambios en la dinámica de las finanzas internacionales y la inexistencia de condiciones para un auxilio de carácter multilateral adecuado en las recurrentes crisis financieras, generaron un cambio de actitud del mundo periférico. Dos tipos de estrategias se desarrollaron crecientemente en los últimos años. La primera es la política de acumulación de reservas por parte de muchos países, sobretodo de aquéllos que sufrieron episodios críticos, como forma de autoseguro de liquidez. La segunda es el surgimiento y despliegue de alternativas regionales de colaboración, que tendencialmente se dirigen a la conformación de fondos de estabilidad financiera de carácter cooperativo entre naciones vecinas.

Entre los mecanismos de cooperación financiera de carácter regional se destacan los fondos regionales de reserva y los acuerdos regionales de crédito recíproco. Estos instrumentos han sido los más desarrollados hasta la actualidad para el financiamiento de liquidez durante las crisis de balanza de pagos. Otras iniciativas, algunas estrechamente ligadas con el objetivo de perfeccionar y profundizar las primeras, son el desarrollo de foros para acordar y articular las políticas macroeconómicas, la adopción de acuerdos entre vecinos respecto de estándares y regulaciones prudenciales para la supervisión financiera, y finalmente los proyectos de adopción de una moneda común o única de carácter regional.

La crisis asiática de 1997 fue un poderoso motivo para desencadenar una búsqueda más intensificada de cooperación financiera y monetaria en ese continente. Después de ese acontecimiento se instaló la percepción, en los países de esa región, de la existencia de una fuerte vulnerabilidad financiera. Se verificó entre los políticos y académicos de dicha zona la inexistencia de un prestamista global de última instancia y se evidenció que organizaciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial no proveían mucha ayuda para la prevención o manejo de las crisis. Tampoco EEUU dirigió recursos hacia los países asiáticos ante el estallido del episodio (Sakakibara citado por Park, 2006). A su vez el programa del FMI para afrontar la crisis, en realidad contribuyó a agravarla (Park, 2006).

Durante la crisis asiática ya había emergido un proyecto para la creación de un fondo monetario asiático que tuvo mucha oposición, destacándose la del FMI, no pudiéndose

avanzar en su puesta en práctica. En mayo de 2000 comenzó la iniciativa Chiang Mai² (ICM) llevada a cabo por los países de la ASEAN³ más China, Japón y Corea. Fue una ampliación del ASA⁴, un acuerdo de swaps⁵ que existía desde agosto de 1977. El monto inicial era de 200 millones de dólares que se ampliaron a 1000 el año siguiente; este tramo constituye un fondo aportado por los países miembros, agrupados en dos clases, los que dieron origen al acuerdo y los que se incorporaron luego. El régimen operativo consiste en la realización de operaciones de swaps contra la liquidez disponible en el fondo, los límites son diferentes para las dos clases de aportantes. La regulación típica para los países integrantes radica en la posibilidad de hacer swaps de su moneda local contra las principales divisas internacionales, con un plazo de seis meses y hasta dos veces su cantidad comprometida. Bajo el paraguas de la ICM se inició un segundo desarrollo, que fue un esquema de swaps bilaterales y acuerdos de facilidades de recompra, sin la constitución de fondo alguno. Esta ingeniería permite que un país miembro del acuerdo pueda, frente a un ataque especulativo, tomar prestado divisas de otro país y usar esos fondos para comprar su moneda y defender el tipo de cambio. Los acuerdos de swaps bilaterales tienen disposiciones específicas no estandarizadas. En julio de 2007 los swaps bilaterales alcanzaron los 83000 millones de dólares. Los países pueden utilizar hasta el 20% de los cupos bilaterales acordados sin intervención del FMI. Para superar esa proporción se requiere la aprobación del fondo monetario.

Hasta hoy, los países asiáticos no han abrazado el concepto de regionalismo monetario

² ASEAN + 3 (China, Japón y Corea del Sur)

³ Países miembros de la ASEAN (fecha de ingreso): Indonesia (1967); Malasia (1967); Filipinas (1967); Singapur (1967); Tailandia (1967); Brunei (1984); Vietnam (1995); Laos (1997); Myanmar (1997); Camboya (1999).

⁴ ASA: (ASEAN Swap Agreement). Inicialmente fueron 5 países los que participaron (Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia), luego se amplió a los 10 antes mencionados (nota al pie precedente).

⁵ Un swap es un contrato por el cual dos partes se comprometen a intercambiar una serie de flujos de dinero en una fecha futura. El swap de divisas es una variante del swap de tipo de interés, en que el nominal sobre el que se paga el tipo de interés fijo y el nominal sobre el que se paga el tipo de interés variable son de dos monedas distintas. La forma tradicional del swap de tipo de cambio, generalmente denota una combinación de una compra (venta) en el mercado al contado "spot" y una venta (compra) compensatoria para la misma parte en el mercado a plazo "forward", pero este puede a veces referirse a transacciones compensatorias a diferentes vencimientos o combinaciones de ambos.

en forma plena, pero los acuerdos de swaps de la ICM son un avance que facilitaría la adopción de un fondo de liquidez regional, como primer capítulo de regionalismo monetario. Fukushima (2004) hace hincapié en las abultadas reservas que mantienen los países de Asia, como mecanismo de autoseguro, resalta que las mismas son de hecho una forma de financiamiento de los desequilibrios financieros norteamericanos. Así se verifica que, paradójicamente, siendo el PBI per cápita de los EEUU diez veces superior al de Malasia, este país le prestaba al primero en el 2004 el 44% de su ingreso nacional. Lo hacía mediante la acumulación de reservas en dólares.

Cuando se desencadenó la crisis asiática los países que luego integrarían la ICM acumulaban reservas por u\$s 700.000 millones, mientras que el financiamiento que se necesitó para restablecer la estabilidad financiera en República de Corea, Indonesia y Tailandia, fondeado por el FMI junto a otras instituciones financieras y países aportantes, sólo ascendía a u\$s 111.700. Si hubiera existido una institucionalidad que permitiera la mancomunidad de una parte significativa de las reservas de los países de la región, la liquidez disponible por dicho ente habría sofocado la crisis tailandesa en su origen y evitado las consecuencias de su contagio (Park, 2006).

La experiencia, potencialidad e incertidumbre sobre la alternativa de un fondo regional asiático remite a varios debates. Henning (2002) sostiene que una división del trabajo en la cual los gobiernos asiáticos proporcionen financiamiento mientras el FMI suministra condicionamiento es atractiva, argumenta por el lado de la especialización y escala. También por la eficacia de la capacidad de coerción del organismo para la realización de los ajustes, que sería más dificultosa de ejercitar para los países sensibilizados por el compañerismo regional. Rana (2002) cita a Horst Kohler, entonces director del FMI, aconsejando la regionalización financiera como complementaria a la acción del FMI, reivindicando el acontecer de aquél momento, en que crecía la experiencia de la ICM.

Muchos países de la periferia han ganado una posición de solvencia y liquidez frente a situaciones críticas mediante la acumulación de reservas. La alternativa de los fondos regionales brinda la posibilidad financiera de prevenir crisis y es claramente más eficiente y de menor costo que la estrategia de acumulación individual. Si las crisis no son simultáneas en todos los países de la región, o sea, si existe secuencialidad y no simultaneidad en el contagio, se cumple la condición de eficiencia del regionalismo para el fondeo de liquidez de corto plazo.

Conocida la tendencia y vivida la incipiente experiencia del Chiang Mai, el gran tema de

debate es si el camino de construcción de regionalismo monetario mantiene o no la participación del FMI como institución que establece los programas de estabilización. Hay fuertes argumentos contrarios que compartimos. El primero refiere a la condicionalidad procíclica, la del ajuste recesivo, a la que dicha institución no ha renunciado y que constituye la lógica permanente de esos programas del organismo. El segundo, cuestiona la condicionalidad del ajuste estructural, que impone el rediseño de las economías al patrón del paradigma liberalizante apoyado en la formulación de la “antirrepresión financiera”⁶, cuando éste ha demostrado desempeños que bajaron drásticamente los niveles de empleo y crecimiento del producto, con aumento de la desigualdad e inequidad social. El tercero plantea que los fondos regionales, por escala, idiosincrasia similar de los países participantes de los fondos, y un enfoque diferente y más eficiente respecto a la comprensión de las causas de las crisis, podrían ser prestamistas de emergencia con mucha más inmediatez y eficacia que la que tiene el estilo del FMI.

La ICM es una interesante experiencia que ha tenido mucho desarrollo y conserva interrogantes como la exigencia de intervención del FMI para niveles de utilización superiores al 20% del cupo pactado, característica que lo hace dependiente de este organismo. La reversión de la misma se asentaría en la instrumentación de una institucionalidad de vigilancia y regulación regional, de la que actualmente carece la iniciativa. La otra cuestión que la ICM debe superar es la escasez de fondos disponibles, esa magnitud es muy inferior medida en relación al tamaño de los paquetes financieros que fueron necesarios para el rescate de países en las todavía cercanas crisis asiáticas, aunque es destacable su alto ritmo de expansión. Una tercera limitación radica en que para el manejo de una futura crisis de cuenta de capital se requiere un marco multilateral amplio de acuerdos de swaps, como alternativa al bilateralismo actual, más lento y menos automático.

En América Latina también existe una experiencia de fondo regional de estabilización financiera, el FLAR. Fue creado en 1978 como Fondo Andino de Reservas y en 1991 se abrió a otros países con su nombre actual. Participan del mismo, Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela y Costa Rica.

Son objetivos explícitos del FLAR: apoyar a los países miembros para afrontar los problemas de balanza de pagos, contribuir a armonizar las políticas macroeconómicas y

⁶ Este concepto será descrito en la sección 4

cambiarías, y mejorar las condiciones de la inversión para las reservas internacionales de los países miembros (Agosín, 2004).

El FLAR (Fondo Latinoamericano de Reservas) provee a los bancos centrales de las naciones que lo integran de créditos de apoyo a las balanzas de pagos, préstamos para la reestructuración de la deuda pública externa, créditos de liquidez y líneas de financiamiento contingente. En el marco de este organismo se creó el peso andino, intento de moneda común para facilitar los pagos entre los bancos centrales, hasta hoy poco utilizado. Así quedó constituido como un diseño muy completo de fondo regional, formato útil para ser utilizado en la construcción de un potencial organismo regional que incluya un contingente más significativo de países. O sea que cubre una gama muy amplia de actividades que se podrían prever para un fondo regional fortalecido. En el marco de UNASUR se comenzó a evaluar la creación de un Fondo de Estabilización Regional (FER), conformado con aportes de las reservas de la región que superan los 200 mil millones de u\$s. (I Encuentro Grupo de Integración Financiera UNASUR, marzo 2007).

El FLAR se financia con cuotas de los bancos centrales de los países miembros y depósitos a plazo de los bancos centrales y de otras entidades autorizadas. Las cuotas aportadas por los países del FLAR son significativas en relación a su aporte al FMI, sobre todo en los de más pequeña dimensión. A su vez, estos últimos tienen habilitada una asistencia considerablemente superior a la que el fondo monetario les ha asignado.

En la actualidad el debate sobre los fondos regionales incluye una agenda de temas referidos a la posibilidad de la emisión de derechos especiales de giro zonales, el financiamiento de los fondos en los mercados financieros y el vínculo operativo con el FMI.

La institucionalidad financiera regional sería una contribución para resolver la ayuda a los países miembros con el objetivo de enfrentar las crisis de balanzas de pagos, muchas de las cuales ocurren con independencia de la calidad de las políticas macroeconómicas implementadas. También atiende a la consecución de una mayor estabilidad entre los tipos de cambio bilaterales de los países de la región. Procura defender el comercio y las inversiones intrarregionales en momentos de crisis financiera global. Apunta a crear foros de coordinación macroeconómica e intercambio de información sobre cuestiones vitales para la estabilidad financiera (Agosin, 2004). Páez Pérez (2007) plantea una necesidad prospectiva en relación a la consecución de un esquema monetario común, ligado al fortalecimiento comercial intrarregional y que propenda a la creación de una moneda

única. Cabe acotar que algunos países de la región han avanzado en acuerdos para compensar y cancelar las operaciones comerciales bilaterales utilizando sus medios monetarios en lugar de las divisas internacionales.

Ocampo (2006) sostiene que el FMI, en sus condicionalidades, sólo prevé el alcance nacional de las medidas y políticas macroeconómicas que incluye en sus programas. Ese enfoque, distanciado de una mirada regional, contribuye muchas veces a la contracción del comercio regional, fomenta devaluaciones competitivas y estimula el contagio de las crisis financieras.

Resulta clave reflexionar sobre si el nuevo regionalismo financiero sería la construcción de la institucionalidad que formalizaría una nueva concepción respecto al desenvolvimiento de las finanzas internacionales con una mayor autonomía de la periferia. O, contrariamente, una arquitectura remozada más funcional a las necesidades del orden neoliberal, frente al cual el “viejo” FMI deviniera insuficiente e ineficiente.

La primera alternativa, con la que acordamos, requeriría e importaría el progreso en una visión compartida por parte de los países que cooperen en los organismos regionales de estabilización financiera. Esa visión compartida debería basarse en un acuerdo en la mirada respecto a las causalidades y funcionamiento de las crisis financieras de la actualidad. A su vez, los países vecinos deberían cooperar desde un enfoque estratégico compartido en relación a los temas macroeconómicos, que en el mediano plazo deberían ser coordinados, y respecto de las políticas regionales de desarrollo en el largo plazo. La perspectiva remozada significaría la construcción del consenso para sostener la continuidad de los enfoques con que se desarrolla el actual patrón de globalización. Respecto de las características que adopte el nuevo sistema financiero internacional Ocampo (2004) advierte sobre la necesidad de reconocer la autonomía nacional en los temas referentes al manejo de la cuenta de capitales y la elección del régimen cambiario. En esa dirección, conviene hacer una reflexión con respecto al sentido contrario que significaron, y significan, las recomendaciones y exigencias del FMI en torno a la provisoriedad y temporalidad de los controles a los flujos de la cuenta de capital. Ocampo (2006) también llama la atención sobre la necesidad de incluir los riesgos macroeconómicos típicos de los países en desarrollo en los esquemas de regulación prudencial, como los atinentes a la expansión del crédito, descalce de monedas, acumulación de deuda en divisas a corto plazo y valuación de activos fijos. Los centros de poder financiero, afines al fundamentalismo liberalizante, son contrarios a las regulaciones

macroprudenciales y hacen valer su influencia sobre los organismos multilaterales para que las desestimulen.

Las antedichas constituyen reflexiones que permiten afirmar que en la construcción del regionalismo financiero, la independencia respecto al FMI no es una cuestión de matiz, ni una elección centralmente operativa. Resulta una definición de contenido sustantivo

4. EL PLANEAMIENTO DEL DESARROLLO Y LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA ECONOMÍA.

El pensamiento ortodoxo que concitó el consenso hegemónico a nivel global durante el último cuarto del siglo XX, había desplazado la cuestión del desarrollo a los confines de la agenda de las preocupaciones teóricas. Ese paradigma epocal descuidó los concretos específicos y universalizó sin matices un sistema de hipótesis y conclusiones que constituyó el andamiaje de ideas y conceptos que sostuvieron las políticas de liberalización en el centro y la periferia.

El argumento central de la ortodoxia en relación a los límites de la expansión de las economías subdesarrolladas, y respecto de los problemas estructurales que las mismas tenían, fue dirigido a cargar la responsabilidad sobre la política económica con variados elementos de intervención estatal, que según ese enfoque provocaba distorsiones en los sistemas de precios. Así, se sostenía, la asignación de recursos era ineficiente y suboptimizaba el potencial de esos países. Resultó relevante la formulación de la idea de “represión financiera” que diagnosticaba que la mayoría de las regulaciones macroprudenciales, como la fijación de tasas de interés –muchas veces negativas con relación a la inflación-, la utilización de regímenes crediticios diferenciales, las restricciones al ingreso y la salida de capitales, los límites a la instalación de banca extranjera, debilitaban el volumen de ahorro y dirigían el existente hacia sectores que no resultaban los más competitivos de la economía. Así se argumentaba sobre el efecto distorsivo de la intervención del Estado en el sistema financiero, imputando a las tasas de interés subsidiadas efectos depresivos sobre el ahorro que acarrearían ineficiencia en la asignación del escaso capital disponible.

Los trabajos de McKinnon (1973) y Shaw (1973) habían propuesto la liberalización financiera, y específicamente la del nivel de las tasas de interés, como políticas que impulsarían el crecimiento del producto, ya que tasas de interés mayores –que traería aparejada su determinación mercantil- incrementarían el ahorro y provocarían una mayor acumulación de capital. El supuesto implícito era que el ahorro tendría una respuesta de alta sensibilidad frente a variaciones de las tasas de interés (Wierzba y Golla, 2005).

El financiamiento de la inversión productiva es una cuestión crucial dentro de la formulación de una estrategia coherente de desarrollo. La aceleración de la tasa de crecimiento, que es un aspecto central de esa estrategia, obliga a discutir problemas

relacionados con la balanza de pagos, las imperfecciones en los sistemas financieros y las restricciones al crecimiento económico.

Cada vez más los espacios nacionales se relacionan con el resto del mundo, de modo que una parte de sus flujos comerciales y financieros cruzan sus fronteras. Así un país puede encontrarse incrementando su endeudamiento, de modo que parte de su ahorro sea generado fuera de su territorio. Comúnmente cuando aparecen problemas de balanza de pagos, se ha tendido a identificarlos con la falta de ahorro. Existe la tendencia a inferir que los países periféricos, que suelen presentar problemas externos, padecen una importante restricción al crecimiento: la falta de ahorro interno. Con ese enfoque, la carencia de ahorro resentiría las posibilidades inversión, impidiendo sostener tasas elevadas de crecimiento.

Según la hipótesis McKinnon y Shaw, las economías cerradas a menudo se caracterizaban por contar con sistemas financieros “reprimidos” con tasas de interés reguladas y crédito asignado por el Estado. Este patrón financiero desincentivaría “naturalmente” el ahorro y asignaría de forma ineficiente la inversión. Sostenían que la liberalización financiera interna y externa, que fue el núcleo de su propuesta y ha constituido, junto con la apertura comercial, la principal herramienta de la época neoliberal, eliminaría la represión financiera, profundizando los mercados de crédito y asignando recursos de forma más eficiente, lo cual, afirmaban, debería acelerar el proceso de convergencia de las naciones más atrasadas con el mundo desarrollado.

Esta predica liberalizante suponía que en el largo plazo, bajo la condición de pleno empleo que ella sostiene, la magnitud del ahorro determinaría el nivel de la inversión, siendo la tasa de interés el precio que garantiza ese equilibrio. Sin embargo, no hay razón que permita formular que todos los ingresos de capitales incrementan necesariamente la inversión. En realidad sí es sostenible la causalidad inversa: es cierto que un aumento en el nivel de la inversión agregada empeora el saldo de la cuenta corriente (aumentando el déficit o reduciendo el superávit). Cuando el gasto interno se expande, la fracción del ahorro interno que cubre la inversión disminuye, no porque se reduzca la disposición al ahorro de los residentes, sino porque aumentan las importaciones en relación a las exportaciones (Kalecki, 1972). Así, el ahorro del resto del mundo se incrementaría como consecuencia de sus mayores exportaciones hacia esa economía (ver Serrano, 2001). En vez de afirmar que el resto del mundo “financia” el mayor gasto de la economía considerada, lo correcto es afirmar que el resto del mundo ahorra gracias a que se

incrementa el gasto interno de aquélla. Un insuficiente nivel de ahorro interno será más bien una cuestión del precio relativo de los productos transables. O sea, que el mayor o menor nivel de ahorro interno es más una consecuencia del tipo de cambio real que de la mayor o menor frugalidad de los ciudadanos; debido a que de aquél precio dependerá la proporción en que el aumento del gasto interno en inversión será financiado con ahorro local respecto al proveniente del exterior.

La historia reciente de América Latina –y en menor medida el Sudeste de Asia- está plagada de experiencias caracterizadas por ingresos netos de capitales que generaron burbujas inmobiliarias y/o accionarias, súbitas expansiones del crédito para el consumo. Fenómenos que combinados con políticas de apertura comercial y apreciación excesiva del tipo de cambio real, redundaron en dinámicas con voluminosa acumulación de endeudamiento y destrucción de capacidades productivas locales (ver por ejemplo Frenkel y Gonzáles Rozada (2000), Palma (2000), Eatwell y Taylor (2006), Bresser Pereira y Gala (2007).

Los resultados obtenidos por las economías que desregularon su sistema financiero a fin de incrementar la “importación de capital”, contradijeron las predicciones de Mckinnon y Shaw. En lugar de aumentos en las tasas de inversión y ahorro, las economías latinoamericanas que abrieron súbitamente su cuenta capital sufrieron procesos de sobreapreciación cambiaria y sobreendeudamiento (Frenkel, 2001), cuyos resultados finales fueron letales crisis bancarias y de balanza de pagos (Díaz Alejandro, 1985). En consecuencia, los procesos de apertura y desregulación pueden conducir fácilmente a “trampas de endeudamiento”: situaciones en las cuales la posición financiera resulta demasiado endeble, de modo que un shock adverso (por ejemplo una suba en la tasa de interés internacional) eleva la prima de riesgo, el crédito se encarece o se raciona, el crecimiento se frena y la inversión (y por ende el ahorro) se reduce. Debido a que los ingresos corrientes de la balanza de pagos no bastan para cubrir los pagos de los intereses, la deuda crece y el proceso se retroalimenta⁷.

El predominio del sistema de ideas “antirrepresión” financiera impuso un cambio de régimen en los países periféricos, que exageró las políticas de liberalizaciones implementadas en el Norte desarrollado. Una idea central de la nueva política constituyó

⁷ Para una análisis de las “trampas de endeudamiento”, ver Taylor (1991, cap. 7), Frenkel (2004) y Oreiro (2002).

la aceptación del mercado como asignador óptimo de corto y largo plazo. Las decisiones sobre carteras de crédito, tanto en sus plazos, como tasas de interés y destinos fueron dejadas en manos del mercado. Resultaron funcionales a este enfoque las privatizaciones bancarias y las nuevas regulaciones prudenciales, afincadas en el cuidado de la solvencia financiera microeconómica. Esto implicó una corriente ideológica favorable a la privatización de las entidades financieras públicas, que predominó en las conducciones de los organismos multilaterales de crédito. A su vez, el clima fue desfavorable para el funcionamiento de los bancos de desarrollo, pues éstos cumplían misiones de apoyo a las políticas estatales de estímulo sectorial y regional que impulsaban determinados perfiles productivos o de financiamiento de obras de infraestructura. Estos roles se ajustaban al esquema de un estado activo y no al del modelo de estado chico y limitado (cuando no ausente).

Si bien, en economías caracterizadas por agudas imperfecciones de mercado e informativas, los conglomerados financieros y los grupos económicos pudieron haber corregido algunos rasgos de represión financiera inducida por los gobiernos, pero exacerbaron otras imperfecciones, principalmente por la creación de poder oligopolístico (Díaz Alejandro, 1985). La asociación cercana de intermediarios financieros con corporaciones no financieras puede conducir a asignaciones distorsivas del crédito como ocurriera en Chile y Argentina. La liberalización financiera y privatización bancaria determinaron un régimen generalizado de depósitos y préstamos de corto plazo. Si bien hubo una mejora en la instrumentalidad financiera, el ejemplo sudamericano no arroja incremento en el ahorro doméstico. Tampoco la inversión agregada mostró signos claros de mejoramiento. Las tasas de interés reales fueron inestables y su nivel inadecuado respecto de las socialmente óptimas.

Los clásicos del desarrollo, expulsados a los márgenes de la economía académica durante casi tres décadas de pensamiento único neoliberal, recalcan el rol fundamental a jugar por el Estado en el desarrollo económico, que resultaba impensable sin un diseño e instrumentación estratégicos estatales.

Alexander Gerschenkron (1962) fue uno de los primeros en destacar el papel crucial jugado históricamente por el Estado en el proceso de industrialización de los países desarrollados. Sobre la base de su análisis del proceso de industrialización en Europa, Gerschenkron no dudó en sugerir que en las economías relativamente atrasadas el Estado debía sustituir al mercado e impulsar la industrialización. Mientras que en los

casos pioneros de desarrollo (en el estudio de Gerschenkron, Gran Bretaña) el Estado se había limitado a crear condiciones favorables para la operación del capital privado (lo que en la Argentina contemporánea algunos comunicadores denominan "clima de negocios" o "plan económico sustentable") en las economías relativamente rezagadas o en desarrollo (en el estudio citado, Alemania, Italia, Rusia) el Estado tendió a involucrarse directamente en la utilización y asignación de los recursos de la economía, estableciendo incluso sus propias empresas.

Para Gerschenkron, a mayor grado de subdesarrollo relativo, mayor la necesidad de una decidida intervención estatal que procure revertir la inercia propia de una situación de subdesarrollo. Tal parece ser su "regla de oro". Desde su punto de vista, la mayor parte de América Latina, incluida la Argentina, se encontraba en una situación que sólo tendería a deteriorarse aún más si se dejaba su solución librada exclusivamente al accionar descentralizado de los mercados.

Para Gerschenkron, el rezago relativo de cada país vis à vis las economías desarrolladas incidía decisivamente en la forma particular que debía adoptar la intervención estatal para que el impulso del desarrollo económico rindiera sus frutos. No resulta equivalente la situación de un país desarrollado que la de uno subdesarrollado; ni siquiera resultan equivalentes las situaciones de dos países subdesarrollados diferentes. El contexto social, político, económico, cultural y geográfico al que se enfrenta Ecuador, por ejemplo, difiere significativamente del de la India. Tampoco pueden equipararse las limitaciones que enfrenta un mismo país subdesarrollado en el siglo XIX con las que se le plantean en la actualidad. Las circunstancias particulares de cada economía debían constituir, para Gerschenkron, el punto de partida necesario en el diseño de una estrategia de desarrollo.

Esta idea, aparentemente trivial, se encuentra en franca contradicción con las exhortaciones vertidas por los organismos multilaterales de crédito en las últimas décadas. En las recomendaciones de liberalización, desregulación y privatización condensadas en el llamado Consenso de Washington subyace (implícita) la idea de que existe un camino único -la desregulación de los mercados- y un contexto institucional también universal -el anglosajón, caracterizado por la fuerte atomización de la clase trabajadora y un rol medular de los mercados financieros- como prerrequisito ineludible para alcanzar el desarrollo económico.

En los años sesenta, en pleno auge del keynesianismo (que legitimó la intervención estatal en la economía, no sólo en la administración del ciclo económico de corto plazo

sino también en la planificación del desarrollo económico general), proliferaron las políticas de industrialización en prácticamente todo el mundo subdesarrollado o en desarrollo⁸. La economía del desarrollo se erige en esta época como una disciplina independiente, en buena medida bajo la inspiración de la distinción realizada por Schumpeter (1934) entre cambio económico estructural (o desarrollo) y crecimiento⁹. Para toda una corriente de pensadores la teoría neoclásica del equilibrio general carecía de los instrumentos adecuados para comprender el eje del problema histórico: que el desarrollo económico de largo plazo no emergería jamás como producto automático de la toma (descentralizada) de decisiones de corto plazo.

Albert Hirschman (1958), por ejemplo, concebía al desarrollo económico como una sucesión de situaciones de "desequilibrio". Desde su perspectiva, determinados proyectos de inversión tienden a dar lugar a nuevas oportunidades de negocios en diversos sectores de la economía, sea porque contribuyen a aumentar la rentabilidad (al reducir sus costos de producción) de otros sectores ubicados "aguas abajo" en la cadena productiva, porque permiten un mejor aprovechamiento de las economías de escala al expandir el tamaño de los mercados, o porque aumentan el grado de especialización en el sistema productivo. El análisis individual de costo-beneficio es incapaz de captar (anticipar) este tipo de retorno social. Para Hirschman la existencia de externalidades de origen dinámico, que pueden resultar de determinadas estrategias de expansión, escapan al análisis convencional de estática comparada¹⁰. Este autor identifica la incapacidad para tomar decisiones de inversión aun cuando existen oportunidades y recursos suficientes. Además sostiene que las economías en proceso de desarrollo tienden a exhibir ciertas discrepancias

⁸ Un texto de asombrosa actualidad es, en este sentido, Keynes (1934).

⁹ Décadas más tarde la idea de cambio *estructural* está más asociada a las recomendaciones del Consenso de Washington (encarnadas en las llamadas "reformas estructurales") que al diagnóstico de posguerra que asociaba el desarrollo económico a la transformación de la estructura productiva.

¹⁰ Según Tibor Scitovsky (1954), para que el sistema de precios promueva una asignación de recursos óptima desde una perspectiva dinámica no debe haber mercados incompletos ni economías de escala. La evidencia empírica indicaba, sin embargo, que en aquella ninguna de estas condiciones se cumplía en la práctica en los países menos desarrollados. Desde la perspectiva de la planificación económica, Hollis Chenery (1961) demostró cómo la optimalidad del libre cambio dependía crucialmente de la ausencia de imperfecciones de mercado, incluyendo dentro de éstas a las economías de escala.

sistemáticas entre costos privados y sociales, lo que implica que descansar en el mercado llevaría a una mala asignación de recursos.

En una línea semejante, Hans Singer (1950) y Raúl Prebisch (1950) sostenían que las ventajas comparativas estáticas, tal como éstas aparecen reflejadas en los precios de mercado, no capturan las tendencias seculares. La diferencia en las elasticidades-precio e ingreso en la demanda de bienes primarios y manufacturados hacía prever que la exportación de productos primarios no sería suficiente para solventar la importación de productos manufacturados en el largo plazo. La resultante inevitabilidad de los estrangulamientos externos no era anticipada por los mercados y planteaba la conveniencia de promover la industrialización desde el Estado. A partir de estos diagnósticos se proponen políticas de orientación sectorial de inversiones, moderado proteccionismo, controles de cambios, fomento de la IED, políticas salariales y de gasto público de estímulo del mercado interno e inversión estatal en áreas estratégicas.

En dicha época proliferan los trabajos que fundamentan una intervención enérgica del Estado en los procesos de desarrollo nacionales. Autores como Rosenstein-Rodan (1961), Nurkse (1953), Chenery (1961; 1975), más allá de sus diferencias, concebían al desarrollo económico como un proceso dinámico de transformación cualitativo, radicalmente diferente a los procesos de cambio marginal descritos por la teoría ortodoxa¹¹. Para este conjunto de autores el sistema de precios por sí sólo resultaba incapaz de orientar el tipo de decisiones estratégicas requeridas para impulsar la industrialización, dado el volumen de inversiones requerido y por el largo plazo de maduración. Reconocían también una situación de mercados insuficientes derivada de condiciones de baja productividad. La intervención del Estado era necesaria tanto para apoyar a los inversores privados (vía arancelaria, de subsidios, de crédito blando, etc.) como para involucrarse directamente en la producción en sectores clave, a fin de evitar la

¹¹ Kaldor (1978) sostenía que los rendimientos crecientes a escala pueden dar lugar a procesos acumulativos o sinérgicos de crecimiento y a diferentes patrones de especialización, y no necesariamente al previsto por los modelos convencionales. Tanto a nivel de la firma individual como sectorial las ventajas competitivas transmutan, son dinámicas, y dan lugar a patrones distintos de especialización a medida que el cambio de los precios relativos resultante de las tasas diferenciales de crecimiento de la productividad modifican la estructura de costos de cada sector. Si esto es así (tal como lo refleja la evidencia empírica), el Estado puede intervenir fructíferamente en dicho proceso; especialmente si los cambios a inducir en el sector privado mediante las correspondientes políticas públicas no son "marginales" (ver Ocampo & Taylor, 1998).

aparición de cuellos de botella por el lado de la oferta. En síntesis, para este (en muchos sentidos, heterogéneo) conjunto de autores el sistema de precios no provee los incentivos adecuados para el desarrollo económico desde una perspectiva dinámica o estratégica. Es sobre la base de este tipo de argumentos que nacen los bancos de desarrollo, las empresas de propiedad estatal, la planificación industrial asentada en los tradicionales “planes quinquenales”, etc.

Celso Furtado (1961) sostiene que el subdesarrollo es un proceso histórico autónomo, y no una etapa por la que debían haber pasado, necesariamente, las economías desarrolladas. Es una esencia característica de las economías subdesarrolladas y no una fase necesaria de tránsito hacia una economía capitalista moderna. Su punto de vista niega la validez de la analogía para enfocar los problemas de los países subdesarrollados, que requerirían de una teorización autónoma, con los de los desarrollados. Además subraya que el desarrollo demanda transformaciones estructurales directas.

Oswaldo Sunkel (1970) concibe el desarrollo como un cambio estructural global y sostiene que el subdesarrollo es un sistema o estructura específico en sí mismo y no sólo un estadio en el proceso de desarrollo. La existencia de ese tipo de estructura se verifica articulada en un todo, con un modo de relación con el mundo desarrollado. Así la manifestación del subdesarrollo es una consecuencia de la articulación de la lógica interna de las economías periféricas y sus vínculos con el exterior. El desarrollo y el subdesarrollo son vistos como estructuras parciales e interdependientes que conforman un sistema único, siendo el elemento distintivo que el primero determina capacidad endógena de crecimiento que dota de carácter dominante a las naciones que la poseen y el segundo se especifica por el rasgo inducido de su dinámica que le otorga un situación de dependencia. Si bien se señalan los límites de los teóricos del crecimiento, que reducirían el desarrollo a ese concepto en sí mismo, a ellos les corresponde la asignación de un papel fundamental al Estado en la política económica que estimuló la ampliación de las funciones del sector público, el aumento de sus niveles de gasto y el estímulo de la inversión privada; esta visión intervencionista proviene de un diagnóstico que hace eje en la insuficiencia de capitales para garantizar un ritmo de crecimiento adecuado.

La existencia de una política de industrialización en la que participe decididamente el Estado no implica automáticamente el fruto esperado del desarrollo (ver más abajo). En este sentido, una limitación importante de buena parte de la literatura clásica del

desarrollo—limitación hábilmente explotada por el pensamiento neoconservador en las últimas décadas—fue, por un lado, la escasez relativa de recomendaciones prácticas acerca de cómo exactamente intervenir desde el Estado para impulsar el desarrollo; y, por otro, la presuposición con respecto a la capacidad, aparentemente ilimitada, del Estado para llevar a cabo exitosamente dicho proceso de intervención y planificación. Como se destacó en la introducción, al enfatizar las “fallas del mercado” esta literatura subestimó el impacto real de la existencia de “fallas de gobierno”.

Desde distintas posturas ideológicas, apoyados en distintas líneas argumentales, desde comienzos de los setenta proliferan las reacciones contra la tendencia dirigista de la segunda posguerra. En esta época, de la mano de Buchanan (1962) nace, por ejemplo, la teoría de la acción colectiva, y de la mano de Anne Krueger (1974) surge la llamada “economía política neoclásica”, que plantea la distorsión de incentivos que emerge con la instrumentación de aranceles, etc. (rent seeking).

Una posición diferente y matizada es la de Stiglitz (1998) que sostiene que en presencia de incertidumbre, información imperfecta y mercados incompletos, existen intervenciones estatales que pueden mejorar las posiciones del conjunto de los individuos.

Desde una perspectiva distinta los neoestructuralistas reafirman la necesidad del papel del Estado en la promoción del desarrollo económico, pero no comparten el regreso a una regulación extensiva y no selectiva. Según el neoestructuralismo es necesaria una participación activa y complementaria de los actores públicos y privados en la elaboración de la estrategia de desarrollo (Berthomieu, Ehrhart y Hernández Bielma, 2005). Sostienen que el proceso de industrialización en América Latina difiere del modelo teórico estructuralista de desarrollo industrial y que la intervención gubernamental indiscriminada favoreció la adquisición de privilegios que inhibieron cualquier dinamismo innovador de carácter privado. De todos modos comparten, aunque de manera más matizada, con los estructuralistas el rol fundamental que le cabe al Estado en la orientación del desarrollo y buscan alternativizar las propuestas neoliberales.

Los “clásicos” del desarrollo económico no identificaron oportunamente la gravedad práctica de los problemas devenidos de la intervención estatal. Paradójicamente, como sostienen Shapiro y Taylor (1990), los “clásicos” del desarrollo aceptaron la separación neoclásica entre la economía y la política. Confiaron en el Estado como el agente principal del cambio suponiendo que el Estado posee la autonomía política y la capacidad técnica y administrativa para llevar a cabo exitosamente su tarea. En suma, tendieron a idealizar al

Estado, de la misma manera en que, durante las últimas tres décadas, los neoconservadores han tendido a idealizar el mercado.

No obstante, desde una perspectiva analítica e histórica, la concepción de los clásicos del desarrollo mantiene su validez central. Todos los casos históricos de desarrollo económico exitoso involucraron (e involucran) una activa intervención estatal y el diseño consciente de una estrategia de desarrollo industrial. Sin una decidida intervención estatal el desarrollo económico es un objetivo prácticamente inalcanzable. Como señala Chang (2002), la evidencia empírica es concluyente en este sentido: no existe experiencia histórica de país industrializado que haya alcanzado su actual grado de desarrollo económico sin una consciente intervención estratégica desde el Estado. El desafío histórico radica en recuperar el rol esencial del Estado en el desarrollo sin caer en las simplificaciones prácticas de los teóricos del desarrollo. Resulta imperativo investigar y trabajar sobre las estrategias de intervención pública, lo que debe constituirse como objeto de estudio de una disciplina específica.

5. LA BANCA DE DESARROLLO. UNA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA.

Desde la perspectiva de la teoría del desarrollo, como se expuso en la sección anterior, los mercados no emiten las señales que serían estratégicamente apropiadas para alentar, en el largo plazo, el crecimiento y la industrialización. Así se justifica la intervención estatal, constituyendo los bancos de desarrollo un instrumento de política al respecto.

Éste fue el enfoque que dio impulso al surgimiento de instituciones multilaterales y nacionales con el objetivo de regular en forma directa los flujos financieros hacia la inversión. Se entendía que la combinación entre rentabilidad y riesgo privado no era apta para estimular la inversión necesaria en los sectores con alto poder multiplicador o en aquellos que detentaban otras externalidades económicas, cuyo financiamiento tenía un alto costo de oportunidad por el volumen requerido o el tiempo de maduración implicado (Kampel y Rojze, 2004).

En el marco de este paradigma surgieron en el período de posguerra un conjunto de instituciones financieras de desarrollo: el Banco Mundial (denominado Banco de Inversión, Reconstrucción y Fomento), el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), el Banco Asiático de Desarrollo y los grandes bancos de desarrollo nacionales como los de Brasil, Corea, Alemania Occidental y Argentina. El BID comenzó sus actividades en 1959 y el BAsD en 1966. Durante los últimos 50 años la interacción entre los bancos nacionales y bilaterales incluyó momentos de cooperación, pero no estuvo eximida de la conflictividad devenida de diferencias entre las particularidades de las estrategias nacionales y las lógicas de los paradigmas de acción de los organismos multilaterales de crédito.

La generación de entidades multilaterales de desarrollo se vinculó con la estrategia norteamericana de creación de bastiones para frenar el avance del comunismo. Las instituciones regionales podían aspirar a otorgarles a los países subdesarrollados miembros de las mismas algo que el Banco Mundial nunca les había suministrado ni les iba a brindar, debido a la decisión de las naciones desarrolladas de mantener una mayoría permanente en el poder de voto de esa institución: una mayor sensación de identificación y control. Sin embargo, más allá de la mayoría de votos que, por ejemplo, tienen colectivamente los países de América Latina en el BID, el control efectivo de las decisiones y la orientación general de esa entidad estuvo siempre en manos del accionista minoritario más poderoso, los EEUU. En el BAsD la mayoría del derecho a voto

fue detentada por Japón, Australia y Nueva Zelandia y otros países extrarregionales, quedando para los países prestatarios subdesarrollados una porción minoritaria del poder de decisión. Pero el control efectivo que poseen los países industrializados, que participan como miembros en los bancos multilaterales de desarrollo de carácter regional, no deriva de su número de votos sino del hecho de que su influencia es decisiva para asegurar la movilización de recursos. Esta es solventada a través de aumentos de capital y reposiciones de fondos que sostienen el crecimiento de los recursos financieros asignados a los programas crediticios. (Culpeper, 2006).

El tema del control es una cuestión significativa. Ocampo (2004) especifica el tipo de “bancos de propiedad de países en desarrollo” y los distingue del resto de los bancos multilaterales de carácter regional. Denomina del primer modo a las entidades que no tienen capital de países industrializados.

Resulta útil observar la experiencia del Banco Africano de Desarrollo. El BAfD, que a diferencia de los bancos de desarrollo antes mencionados, no fue producto de la guerra fría, sino de la decisión soberana de los países africanos, que recién habían logrado la ruptura con el colonialismo, de emprender un camino tercermundista. En su origen este banco no admitió la participación de países no africanos, aunque sus miembros no lograron quebrar las limitaciones de financiamiento, quedando patentizado que el acceso a los mercados de capitales de los países centrales se encontraba fuertemente condicionado a la suscripción de capital por parte de estas naciones del Norte. Así se evidenció la preferencia de los países ricos por movilizar recursos hacia el BID y el BAsD, bancos que habían permitido su control efectivo por parte de aquéllos. (Culpeper, 2006). En 1982 los objetivos de autonomía del BAfD fueron abandonados y se habilitó el ingreso a miembros no regionales.

Los bancos de desarrollo desempeñan una gama de funciones: la de desarrollo propiamente dicha, la de fomento, y la de atención al financiamiento de infraestructura y la provisión de ciertos bienes públicos que favorecen la gestión del Estado.

La primera incluye el financiamiento de las inversiones públicas y privadas que sean centrales para conseguir el crecimiento económico de largo plazo y el apoyo financiero de las modificaciones estructurales del sistema productivo y de la sociedad. Importa la selección de sectores y prioridades a través de metodologías no mercantiles, o sea, como resultado de una definición de política económica. La segunda es la de financiamiento a sectores o regiones secularmente postergados por el crédito privado, debido a razones

originadas en fallas de mercado, a la escala de las operaciones o a las diferencias existentes entre las señales de la rentabilidad privada y la social. La tercera corresponde a la provisión de crédito para la remoción de obstáculos o restricciones que impidan directa o indirectamente el desarrollo. (Titelman, 2003).

La característica típica de la banca de desarrollo en la etapa de posguerra fue el financiamiento para infraestructura pública y privada. El origen del fondeo era predominantemente presupuestario y la modalidad prevaleciente correspondía al crédito selectivo a sectores elegidos. El éxito de la gestión era medido por el desempeño alcanzado por los sectores – objetivo apoyados, y no resultaba relevante el resultado del balance de las entidades, considerado en sí mismo. La banca multilateral y la nacional dividían roles respecto de la segunda y tercera clase de funciones enunciadas, asumiendo los bancos de desarrollo nacionales la atención de las actividades de fomento y los organismos multinacionales el financiamiento de infraestructura, que incluía la de carácter supranacional, función para la que contaban con ventajas competitivas por el menor costo del fondeo y la mayor escala operativa (Kampel y Rojze, 2004).

De la discusión expuesta en la sección anterior se infiere claramente el antagonismo entre el fundamento de la existencia de la banca de desarrollo -y el rol jugado por la misma en el marco de los patrones económicos nacionales de la era Bretton Woods-, y la posición de la ortodoxia que blandía el esquema argumentativo de la “antirepresión” financiera que impuso su hegemonía en el pensamiento económico de fin del siglo anterior. Así, con el despliegue de las reformas económicas pro-mercado hubo fuertes presiones para la eliminación directa de ese tipo de banca. En los procesos más radicales de liberalización financiera que coincidieron con la existencia de experiencias poco exitosas de las entidades de desarrollo, como Argentina, se dispuso la desaparición de éstas. Pero en los casos de mayor densidad institucional y mayor éxito de la financiación pública del desarrollo, como Brasil, los bancos permanecieron y hasta conservaron funciones estratégicas típicas del modelo previo a los esquemas neoliberales.

Sagasti y Prada (2006) revelan que los bancos multilaterales de desarrollo, en la nueva instancia de liberalizaciones, compiten por atraer capital con sociedades privadas, prestatarios soberanos y otras instituciones financieras, teniendo una posición privilegiada como emisores de bonos en los mercados internacionales. Las operaciones conjuntas con sociedades y empresas privadas constituyen un segmento creciente de muchos organismos multilaterales, permitiéndoles financiar proyectos y encauzar más recursos a

sus países miembros. Esta lógica requiere de una compleja interacción que les impone nuevas exigencias y les demanda nuevos esfuerzos por armonizar los diversos intereses de los inversionistas de los mercados de capital y otras partes interesadas. Además existen otros grupos cuya influencia en los bancos multilaterales ha ido creciendo: instituciones académicas, empresas del sector privado, fundaciones privadas, asociaciones comerciales y organismos profesionales.

Tradicionalmente la banca de desarrollo ha centrado su gestión en el otorgamiento de créditos y en la prestación de servicios complementarios no financieros. Pero la nueva época de liberalizaciones originó la aparición de un racimo de operatorias financieras diversas, muchas de alta sofisticación. Así, esta banca, en la última etapa ha incursionado en instrumentos para facilitar el acceso de las empresas a los mercados de capitales, ha abordado la administración de fideicomisos, la provisión de fondos de garantías y seguros y la titulización de activos. Además, actúa como banca de segundo piso, en muchas oportunidades titulizando créditos mediante la compra de carteras a bancos comerciales u otros bancos de desarrollo de primer piso. Las carteras compradas son distribuidas en paquetes contra los cuales se emiten títulos que se colocan en el mercado de valores. Así se logra un mayor apalancamiento del fondeo para el desarrollo. La banca de desarrollo regional puede cumplir la gestión de redistribuir riesgos entre los bancos nacionales de desarrollo. Otra actividad incipiente es el uso de fondos de capital de riesgo (Titelman, 2006).

Durante el período de las liberalizaciones, los bancos multilaterales de desarrollo desplegaron programas de apoyo a planes sociales y de fortalecimiento institucional. Los programas de la banca de desarrollo original apuntaban a mejorar la gestión pública por medio de la eliminación de restricciones al crecimiento y la generación de economías externas; luego de la adopción de los criterios mercantiles para la asignación de recursos en el largo plazo, las acciones de las entidades mencionadas se centran en reformas institucionales, privatizaciones, mejoras de la eficiencia microeconómica y atención focalizada de los daños sociales provocados por la reconversión de las economías a la nueva lógica afín al pensamiento ortodoxo. De hecho el perfil de los bancos multilaterales ha sido modificado y su objetivo ya no es el desarrollo sino las “reformas estructurales” en la acepción del Consenso de Washington. El desarrollo, que en la visión ortodoxa es crecimiento a secas, sería alcanzado –según esa mirada– en forma automática, debido a la reconversión económica que eliminaría las barreras que obstaculizaban la libertad

absoluta de mercado.

La nueva orientación produjo un cambio significativo en relación al destino del financiamiento multilateral a los países de América Latina. Durante las décadas del 50 y del 60 los recursos del Banco Mundial, por ejemplo, se dirigieron predominantemente a obras de infraestructura (79.1% en la segunda de ellas). En los años 70 se distribuyó mayoritariamente en desarrollo productivo (33.3%) e infraestructura (41.4%); mientras los programas sociales recibieron el 10%. El decenio de los ochenta no definió objetivos de concentración de esfuerzos, pero la asignación a los programas sociales aumentó al 18%. En los 90 los créditos focalizados en planes sociales y otros objetivos no consistentes en desarrollo productivo u obras de infraestructura se llevaron el 80.1% de los recursos (Sagasti, 2004).

La misma tendencia se reflejó en la conducta del BID. De prestar el 79.3% para obras de infraestructura y desarrollo productivo en la década del 70; pasó a destinar el 72.3% de sus recursos hacia planes sociales y otros objetivos no consistentes en desarrollo productivo e infraestructura. Esta modificación de sesgo también se verificó en el Banco Centroamericano de Integración Económica, en la Corporación Andina de Fomento y en el Banco de Desarrollo del Caribe. La reducción del crédito al sector productivo por parte de los bancos multilaterales fue reemplazada por nuevos instrumentos que canalizaron inversiones del sector privado, como las operaciones de bancos privados y el desarrollo de los mercados de capital. Los bancos multilaterales apoyaron el despliegue de dichos vehículos de “infraestructura financiera” con programas de reestructuración e intermediación financiera, fondos para microfinanzas y creación de capacidad de gestión de nuevos instrumentos financieros (Sagasti, 2004).

Un signo de época de los últimos veinte años del siglo finalizado fue la fuerte transformación de la banca de desarrollo, que significó el aumento relativo de las funciones de fomento respecto a las típicas de desarrollo. A la vez que su fondeo estuvo mucho más asentado en la recurrencia al mercado financiero privado que en los presupuestos públicos. También aumentaron los recursos relativos que la banca multilateral canalizó a través de las entidades de desarrollo nacionales. Un cambio en la estructura subyacente de poder devino de las modificaciones en la composición del fondeo. El sector privado aumentó su poder de presión en las políticas de estas instituciones. (Titelman, 2003). Durante las décadas del 50 y 60 los fondos gubernamentales y de los organismos multilaterales de financiamiento constituían la

principal fuente de recursos de los bancos nacionales de desarrollo. A partir de los 70 los recursos provenientes del crédito comercial internacional fueron predominantes. En el decenio de los 80 hubo carencia de financiamiento oficial y privado; así se indujo a muchas quiebras de bancos nacionales de desarrollo, también a fusiones y absorciones con instituciones de otro carácter, lo que muchas veces provocó la conversión de su cartera en una porción de la de los bancos comerciales (ALIDE, 2007). Durante los noventa se asiste a la instalación y hegemonía de una nueva concepción sobre los bancos de desarrollo en el marco de reformas financieras devenidas del proceso de liberalización, paradigma que se extiende hasta la actualidad (ALIDE, 2007). Muchas de las financiaciones de los bancos de desarrollo subsistentes, durante esa década, estuvieron ligadas al apoyo de procesos de privatización y de reestructuraciones institucionales correspondientes a los procesos de liberalización. En general, los criterios prevalecientes se asociaban más a una concepción de banca de inversión de propiedad pública, que facilitaba el otorgamiento de préstamos de largo plazo -con fondeo preponderantemente obtenido en mercados privados-, que a la tradicional del crédito para el desarrollo. El enfoque para el otorgamiento de los créditos se determinaba poniendo el mayor énfasis en el análisis microeconómico. La desaparición de los programas estratégicos de desarrollo provocó la pérdida de incidencia de los impactos sociales, sectoriales, de generación de externalidades y de presencia de conductas innovadoras en la evaluación de los préstamos. A su vez, en muchos países, el peso relativo de las entidades residuales de desarrollo disminuyó considerablemente.

El fracaso y/o las consecuencias de las políticas de liberalización, y sus resultados de reconversión, disminución o destrucción del sistema de bancos de desarrollo nacionales y multilaterales previamente existente se verifican en que luego de un largo período de aplicación de las mismas, América Latina tiene mercados financieros poco profundos, con racionamiento a las pymes y de las empresas y actividades de innovación. Los sistemas financieros del continente tienen costos segmentados y altos, el financiamiento de mediano y largo plazo está más atendido por mercados de capitales que por los bancos, siendo que en esos mercados quedan discriminadas las pequeñas empresas y se financian sólo las más grandes. Más aun, el grado de desarrollo de los mercados de capitales respecto del producto es, en general, pobre. Lo descripto muestra hasta que punto el enfoque “antirepresión” financiera no explicaba las dificultades para el desarrollo, y de su financiamiento, existentes en los países del Sur y, también, cómo la intencionada y/o irresponsable aplicación de sus recetas agravó significativamente los problemas.

Es necesario observar que insistentemente los diagnósticos respecto de las insuficiencias de financiamiento para el desarrollo han recaído en plantear, centralmente, argumentos atinentes a la insuficiencia de ahorro. Resulta clave cuestionar este diagnóstico de causa única y registrar la existencia de un serio problema de acceso, que refleja gruesas fallas de mercado e importa racionamiento crediticio y discriminación de tasas, rasgos muchas veces estructurados en círculos viciosos que incluyen subsidios cruzados implícitos de las empresas más débiles o de actividades más riesgosas a otras más concentradas, de mayor tamaño y con dominio en sectores ya desplegados y menos dinámicos.

Sin embargo, la mirada sobre las fallas de mercado resulta aun insuficiente para captar todos los tópicos ausentes en las afirmaciones vulgares que la ortodoxia efectuó, y lo continúa haciendo, en relación al financiamiento del desarrollo. Siguiendo el enfoque no convencional planteado en la sección anterior, es necesario centrarse en un problema adicional no menor: la insuficiente demanda de crédito para el desarrollo. O sea la inexistencia de un nivel pujante de requerimientos de préstamos para la inversión. Esta verificación deja al descubierto dos tipos de dificultades: a) el déficit de instrumentos financieros adecuados para contribuir al proceso de desarrollo y b) la carencia, en las economías subdesarrolladas, de niveles de inversión acordes con procesos y ritmos de crecimiento del Producto, que resulten funcionales a una aceleración del desarrollo. Volviendo sobre un argumento de la sección anterior: en la región habría un proceso de insuficiencia de inversión más que de ahorro.

Estas dos últimas causalidades conjeturadas ponen nuevamente en la agenda, y como cuestión principal, de las estrategias económicas de los países subdesarrollados el tema de la banca de desarrollo. El retorno al mercado como asignador de recursos en el largo plazo ha agudizado los problemas de los países periféricos. Los bancos de desarrollo son imprescindibles para generar los instrumentos específicos que requieren la múltiple y heterogénea variedad de actores de las multifacéticas y segmentadas sociedades que habitan las naciones subdesarrolladas del Sur. Esas instituciones también resultan clave para jugar el rol de agentes financieros para el desarrollo en las políticas estratégicas que con ese fin formulen los gobiernos.

Los mercados de capitales son instituciones útiles para la securitización de operaciones, para la ampliación del capital de las empresas de envergadura, para el suministro de fondeo financiero a proyectos de ampliación de las mismas. Sin embargo, por naturaleza son ámbitos más desregulados que los sistemas bancarios, e insuficientes e inadecuados

para jugar el rol central en el financiamiento del desarrollo.

Así como el fundamentalismo del enfoque McKinnon-Shaw, tributario de la ortodoxia neoliberal, aplicado en los últimos años del siglo anterior resultó equivocado, como lo demuestra el agravamiento de los problemas que prometió resolver, los diagnósticos centrados exclusivamente en la existencia de fallas de mercado son insuficientes para explicar la problemática del financiamiento para el desarrollo. Ante el fracaso del modelo “antirepresión” financiera se extiende un pensamiento que se esfuerza en revalorizar el papel de la banca de desarrollo, con un enfoque de subsidiariedad. Desde este enfoque se trataría, como señala Alide (2007) de la función pública de ayudar a crear mercados antes que tratar de suplantarlos, o sea que el supuesto camino adecuado radicaría en un sector público que debería actuar como catalizador y no como agente que sustituye al mercado. En la misma dirección se afirma que el mayor éxito al que podría aspirar un banco de desarrollo es que su acción consiga la desaparición de la necesidad de su continuidad en el futuro, debido a la aparición de un mercado privado que resolviera el requerimiento antes cubierto por la institución pública. El enfoque de la subsidiariedad supone que una vez solucionadas las fallas de mercado, objetivo que supone conseguible, el mismo mercado podría resolver la asignación de recursos de largo plazo. Esta mirada discrepa con los teóricos del desarrollo que consideraban, fundadamente, imprescindible que esta función, en los países subdesarrollados, quedara definida en la esfera de la estrategia del sector público.

Como se ha expuesto, los problemas del crédito de largo plazo exceden las dificultades de momentos o condiciones de insuficiencia de ahorro, dificultades de acceso y problemas de descalce de plazos como consecuencia de las elecciones y necesidades discrepantes entre ahorristas y empresarios. Hay deficiencias de estímulo de la inversión, edificación de institucionalidades disfuncionales con la heterogeneidad de las sociedades subdesarrolladas y malas asignaciones de recursos, debidas a que determinados mercados no resultan ser eficientes. Se evidencia imprescindible la existencia de intervenciones públicas de orden estratégico para atender problemas económicos, cuya resolución debe ser necesariamente extramercantil. Así, los bancos de desarrollo constituyen instituciones cuyo requerimiento es de carácter permanente y esencial para lograr óptimos económicos en las naciones subdesarrolladas.

Esta condición y relevancia no es reconocida por el Banco Mundial. Esta institución financiera es un pilar fundamental, junto al FMI, de la actual arquitectura financiera

internacional. Su discurso constituye un instrumento de construcción de hegemonía de pensamiento, como consecuencia de su influencia y de la envergadura y extensión de su despliegue financiero. La orientación del condicionamiento sobre las múltiples economías a las que presta su atención financiera tiene, también, su soporte en el ideario neoliberal. A su vez, ese discurso influye decisivamente sobre el de los bancos multilaterales de desarrollo, con muchos de los cuales interactúa, influyendo sobre estas entidades para que alineen sus recomendaciones de política con las del BM.

Durante la década del noventa el BM actuó como una de las plataformas de lanzamiento, y polea de transmisión, del enfoque “antirepresión” financiera y de extrema liberalización. Una de las líneas centrales de las recomendaciones fue el desplazamiento del rol del Estado como actor estratégico del desarrollo y el agresivo impulso de una mayor confianza en la capacidad dinamizadora del mercado. El Estado dejó de ser visto, por ese organismo multilateral, como un instrumento para promover el desarrollo, para pasar a ser considerado como un obstáculo o problema para su generación. Así, el Banco Mundial, ya en 1987; afirmó con argumentación favorable a la libertad de mercado, que los países en desarrollo adolecían de un ambiente favorable al crecimiento del sector privado y de políticas tendientes a estimularlo, a la vez que sostenía que el rol de los gobiernos se debía limitar a la corrección de las fallas de mercado. Profundizando este sesgo discursivo, en el informe de 1989, el BM destacó la necesidad de desregulación de los mercados financieros y en 1991 adoptó la expresión market friendly (que define políticas amistosas con el mercado), transformada rápidamente en un concepto clave del discurso del Banco Mundial con relación a las líneas fundamentales recomendadas a los países del Sur para promover el desarrollo. La médula del planteo era que la función económica estatal consistía en definir y proteger los derechos de propiedad, establecer sistemas jurídicos y normativos eficaces y mejorar el desempeño de la administración pública, incluyendo también la protección del medio ambiente. Se apologizaba la exclusividad de un régimen de competencia para la producción y distribución de los bienes en economías indiscriminadamente abiertas. El eje de la acción estatal, sentenciaba el Banco Mundial, era el mejoramiento de la atmósfera para el capital privado. Una rigurosa prevención sobre la existencia de fallas de gobierno que se articulaba con la moderada aceptación de fallas de mercado, se constituía en el marco de su interpretación de las condiciones de desarrollo de la política económica. Se acuñó el concepto de “buscadores de renta”, interpretando que el accionar estatal está impregnado de objetivos políticos y no económicos, resultando, en general, perjudicial. La consideración de la política industrial,

y de toda otra de apoyo al sector productivo fue erradicada del discurso del BM. El organismo auspició, en esa época, una serie de programas de privatizaciones y desregulaciones tendientes a desplazar al Estado de funciones empresariales y regulatorias, exigiéndose su adopción como condición para el acceso a sus líneas de financiamiento. El denodado apoyo del Banco Mundial, y también del BID, a estos programas de reforma estatal no sólo implicó la elaboración de documentos y la cuidada labor de establecimiento y propagación de un discurso, sino que se reflejó concretamente en la concesión de cuantiosos recursos para su implementación. (Fernández, Güemes y Vigil, 2005).

Gilbert, Powell y David (1999) reivindican el carácter del Banco Mundial como institución que requiere de condicionalidad para el otorgamiento de préstamos. Sostienen que ésta debe estar necesariamente incluida en el crédito para el desarrollo. La reivindican como la esencia del crédito para el desarrollo. También la supervisión de préstamos y proyectos resultará estrictamente ligada a ese tipo de financiamiento. Afirman que con la desaparición de la condicionalidad, se extinguiría ese tipo de préstamos en sí mismo. Esta reflexión, la cual en sí no carece de sentido, se constituye en una explicación limitada que, por lo que no dice, aporta a dar legitimidad a la constitución de los organismos financieros internacionales en instituciones que desarrollan un accionar dirigido a establecer un modo único de organizar las economías. En este aspecto cabe discutir, en relación a la condicionalidad del crédito para el desarrollo, la cuestión del ámbito al que se le atribuye dicha potestad que resulta esencial para la orientación de un proyecto económico y social de largo plazo. Más claramente se trata de definir quien debe orientar el crédito. ¿Deben ser estados nacionales prestatarios los que debieran estar facultados para hacerlo o los organismos financieros internacionales?

Concluyendo la sección, resulta evidente que el BM, y los bancos multilaterales que articulan su política con ese organismo, a través de sus apoyos financieros, condicionalidades y discursos han contribuido decisivamente a construir una visión determinada sobre el desarrollo, el rol del Estado y del mercado. Esa visión se cristalizó en un pensamiento único de carácter hegemónico que cercena la posibilidad de convivencia de una pluralidad de enfoques al respecto y limita la soberanía de las ciudadanías de los distintos países que integran estos organismos de la comunidad financiera internacional para definir, con autonomía, los mandatos respecto de las estrategias de desarrollo.

6. LAS POTENCIALIDADES DEL CRECIMIENTO DE LOS BANCOS REGIONALES DE DESARROLLO.

EL BANCO DEL SUR.

La arquitectura financiera internacional ha verificado un crecimiento del conglomerado institucional de entidades de crédito para el desarrollo. Esa evolución ha trascendido la propia lógica de los cambios en los paradigmas hegemónicos, y su correlato en los patrones de organización económica, que se fueron sucediendo internacionalmente.

Las distintas clases de instituciones que se fueron constituyendo podrían agruparse, según su fin, en bancos de desarrollo, agencias de financiación y promoción de la inversión, fondos internacionales para préstamos de fomento, organismos de provisión de garantías, fondos de promoción de proyectos de inversión de mipymes, fondos especializados en el financiamiento de infraestructura física y provisión de bienes públicos. Así surgieron, sin agotar los ejemplos, el grupo del Banco Mundial, integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) , la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el Fondo para operaciones especiales (FOE); la Corporación Interamericana de Inversiones (CII); el Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN); el Banco Africano de Desarrollo (BAfD); el Fondo Africano de Desarrollo (FAfD); el Banco Asiático de Desarrollo (BAfD); el Fondo Asiático de Desarrollo (FAsD); el Banco Europeo de la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD); el Banco Europeo de Inversiones (BEI); el Fondo Europeo de Inversiones (FEI); el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC); la Corporación Andina de Fomento (CAF); el Banco Islámico de Desarrollo (BIsD); el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África (BADEA); el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN); el Fondo financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA); el Fondo Internacional para el desarrollo agrícola y rural (FIDA) y el Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX). En el Anexo 1, se exponen las características principales de estos organismos.

Estas entidades multilaterales tienen carácter global, continental o regional. A su vez, existen en las constituciones societarias de las entidades regionales y continentales participación de países prestatarios y no prestatarios. Estos últimos son, en general, naciones con un grado de desarrollo mayor que los primeros. Su participación deviene de

su poder para movilizar recursos financieros, lo que implica que el grado de control de las naciones desarrolladas que integran los directorios de los bancos regionales es de una envergadura superior a la que surge de la representatividad de los votos que detentan. Esa potencialidad de movilización de recursos implica, de hecho, un poder paralelo al de la representatividad institucional.

La existencia de intereses contradictorios entre los países de la comunidad internacional se ha reflejado en instancias de las instituciones para el desarrollo. De hecho, como se ha mencionado, el BAfD quiso en un principio reservar el carácter de miembros sólo a los países africanos, lo que le valió muchas dificultades para movilizar recursos hacia el continente. Luego admitió, como se dijo, a países desarrollados, aunque conservando la mayoría de votos para los integrantes regionales.

Pero hay experiencias diferentes como la CAF, el BIsD, el BADEA y el FONPLATA que se siguen desplegando, siendo su composición societaria independiente de la participación de los países centrales. Sin embargo, en varios casos, las estructuras de las carteras de crédito revelan una proporción menor del crédito para el desarrollo con relación al de fomento, siendo esto un signo de época.

El despliegue de experiencias de cooperación regional institucionalmente autónomas de los países del Norte, o sea sin representación societaria de éstos, se afina en diferentes razones: la preservación de la identidad común de los países que las integran; una mayor disposición a tomar riesgos que surgen de un conocimiento más acabado de la cultura, modalidades y estructura social y económica del espacio donde actúan; y el afán por evitar que la perspectiva hegemónica de la lógica económica que proviene del centro, se transforme en fuente de condicionalidades para el financiamiento al desarrollo.

El último argumento adquiere gran relevancia en la actualidad. El enfoque neoliberal que predominó sobre el final del siglo XX tuvo un peso decisivo en los organismos multilaterales de crédito, tal como se expone en la sección 5 respecto del BM y en la 2 en relación con el FMI. La articulación de esos organismos con las políticas de los países centrales y la adopción de estrategias amistosas con los centros de poder financiero internacional se manifestaron en los esquemas de condicionalidades para el apoyo financiero. El poder de voto concentrado, y el poder paralelo implicado por la capacidad para movilizar recursos financieros, garantizaron la imposición de una determinada direccionalidad de los préstamos y de la orientación para la reconversión liberal de las economías. Esto más allá de otros mecanismos de formación de consenso, muchos de

ellos de raigambre interna de los países periféricos. Las conductas mencionadas se extendieron a los organismos multilaterales regionales o continentales que tenían en su membresía a naciones desarrolladas.

Pero las iniciativas para la creación de organismos regionales de desarrollo no obedecen sólo a un deseo de autonomía. Se imbrican en una situación de crisis de la arquitectura financiera internacional que no radica únicamente en los intereses contrapuestos entre el centro hegemónico y la periferia subdesarrollada. Existe también un descontento generalizado por la incapacidad de los organismos multilaterales para cumplir con su misión de origen. En el caso concreto del BM, y en general del crédito multilateral, el esfuerzo financiero en créditos para reformas estructurales no ha devenido en la promoción del desarrollo. El enfoque, en ese sentido, desilusionó a las sociedades que padecen el subdesarrollo y las estimuló a buscar un paradigma económico diferente. Así se desplegó una ola de cambios institucionales en los países del Sur que atendía a la necesidad de emprender programas de transformaciones profundas.

En América Latina se verificó una extensión del fenómeno descrito que abarcó a la mayor parte del subcontinente. Con distinto grado de radicalidad sobrevinieron cambios de rumbo que coincidieron en poner fin a las estrategias de liberalización e inserción indiscriminada en el proceso de globalización. En general, hay una honda preocupación por desestructurar las relaciones de carácter asimétrico diseminadas por el modelo de organización económica, actualmente cuestionado, en sus niveles nacionales e internacional.

En este clima surgió la iniciativa del Banco del Sur. La misma se está desplegando con rapidez por los presidentes de los futuros estados miembros, Lula Da Silva (Brasil), Kirchner (Argentina), Chávez (Venezuela), Correa (Ecuador), Morales (Bolivia), Duarte Frutos (Paraguay) y Tabaré Vázquez (Uruguay). No es azaroso que estos liderazgos impulsores de la iniciativa estén encabezando experiencias de reformas políticas que apuntan a revertir los experimentos de cuño conservador-liberal. Cabe acotar que en el momento de la escritura de este documento se concretaba el lanzamiento del banco, que tendrá sede en Caracas y subsedes en Buenos Aires y La Paz.

Varios tópicos queremos abordar en relación al proyecto de banco de propiedad de estos países subdesarrollados de la región. El primero es el relieve del emprendimiento en términos de su aporte a la integración. Los acontecimientos de América Latina en torno a esta materia tuvieron un hito con la desactivación del proyecto ALCA, viviéndose una

escena emblemática en la cumbre continental celebrada en Mar del Plata. En esa nueva dirección se ha fortalecido el acuerdo político para avanzar en el despliegue del MERCOSUR como alternativa dinámica de integración comercial, económica y de unidad regional. Sin embargo, el MERCOSUR carece de un instrumento institucional financiero que detente la misión de facilitar la concreción de proyectos de infraestructura y otros emprendimientos vinculados con la integración. En general, otros acuerdos de integración económica regional o subregional han construido esta clase de institucionalidad financiera. El proyecto del Banco del Sur cubre esa necesidad, pero trasciende las fronteras del MERCOSUR, ya que está integrado por naciones que no participan de éste, mas corresponde también apuntar que actualmente se encuentra en desarrollo la iniciativa UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) como continuadora, y a su vez reemplazo, de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Esta iniciativa surgió en abril de 2007. UNASUR está definida como un espacio natural de unión, convergencia e integración de los países de América del Sur. Se trata de una estructura compartida de integración política, social, cultural y económica. (R.Arg., C.T., Banco del Sur, 2007).

El segundo es de orden estrictamente político. En las últimas décadas distintos países de América Latina han soportado condicionamientos de carácter extraeconómico por parte de organismos internacionales financieros para el desarrollo, que se expresaron en denegatorias o demoras injustificadas para el otorgamiento de financiaciones. También, y en forma frecuente, se supeditaba el otorgamiento de préstamos a la celebración previa de acuerdos con el FMI. Por ejemplo, Argentina en estos años, ha procedido a la reestructuración de su deuda externa; frente a la implementación de esta decisión política, intereses particulares presionaron en el seno de organismos internacionales como el BID y el BM, los cuales se mostraron permeables a dichas actitudes hostiles, sin siquiera guardar una posición de neutralidad. Estos acontecimientos respaldan lo expresado en la sección 3 con relación a los impactos en pérdida de autonomía producidos por el cambio en la composición del fondeo en las instituciones multilaterales de crédito para el desarrollo, ocurrido en los últimos veinticinco años. Esa modificación permitió que el sector privado haya aumentado su influencia al decaer la presencia de aportes públicos. Así, hay que registrar que el futuro nacimiento del Banco del Sur se sintoniza con un cambio epocal en el continente, signado por una recuperación de los valores de autonomía nacional e independencia regional. En este nuevo escenario la promoción de la existencia de una entidad financiera para el desarrollo, en la que el poder de decisión sea detentado por los países del subcontinente, adquiere una dimensión trascendente. A

su vez, como se ha escrito más arriba, la propuesta en despliegue se inscribe en el marco de una tendencia al desarrollo de este tipo de experiencias.

Un tercer tópico a abordar es el de la adicionalidad, definida como el logro asignado a una acción, siendo posible asegurar la inexistencia del primero si la segunda no hubiera sido emprendida. En el Banco del Sur, una ventaja de estas características sería la presencia de un monto de nuevo crédito disponible, con definiciones de destino afines al paradigma de desarrollo presente en el pensamiento de los actuales liderazgos de América Latina y, por lo tanto, eximidas y distantes de los condicionamientos y las orientaciones de las lógicas de los organismos financieros internacionales cercanos a los centros de poder. Otro beneficio de ese orden sería la existencia de un brazo financiero subordinado al poder político que determina la orientación de las estrategias nacionales, permitiendo la canalización más fluida de corrientes financieras hacia megaproyectos de infraestructura continental. En este sentido, existe una demanda permanente de financiamiento para obras de integración en la región. En 1997 se habían relevado proyectos susceptibles de financiarse, que requerían asistencia por 39.000 millones de dólares, la mayoría de los cuales al presente se encuentran sin concreción. (Borrador de Trabajo de la Repr. Arg., C. T., Banco del Sur, 2007). Un tercer aspecto de adicionalidad estaría vinculado con la posibilidad, tal como ocurre en la CAF, de obtener una calificación superior a la de los países miembros, que facilitaría el acceso a los mercados de capitales con un menor costo de endeudamiento, pues la nueva entidad obtendría fondos más baratos en los mercados internacionales en beneficio de los usuarios finales de los préstamos. El cuarto beneficio de adicionalidad corresponde al establecimiento de una banca de segundo piso¹² suficientemente desarrollada y eficiente con posibilidad de canalizar fondos de los mercados de capitales hacia la banca de primer piso, con el objetivo de financiar inversiones de largo plazo a través de una red de vasos comunicantes con “cercanía de clientela” y, además, contribuir a la modificación de la actitud y capacidades técnicas de dicha banca induciéndola a cambiar sus patrones de conducta frente al riesgo de largo plazo. (R.Arg., C.T., Banco del Sur, 2007). En esta dirección, también resultaría clave la actuación del Banco del Sur como banca de segundo piso, en relación a los bancos de desarrollo nacionales que actúan en la región, y de los nuevos que seguramente van a

¹² Se conoce como banca de primer piso a la constituida por las entidades que otorgan créditos a los destinatarios o usuarios finales del mismo, mientras que la banca de segundo piso canaliza su financiamiento a través de otras instituciones financieras.

crearse. La quinta ventaja de adicionalidad es la constitución de una entidad altamente calificada en proyectos de inversión en general, y en pymes en particular, lo que debería traer aparejado un significativo aumento de la inversión y de la participación de las pequeñas y medianas empresas en el producto de la región.

A los tópicos argumentativos de la integración, del imperativo político y de las adicionalidades hay que sumarles el siempre amenazante riesgo de volatilidad de los mercados financieros internacionales, que pueden evolucionar abruptamente hacia escenarios menos líquidos con reducciones significativas de los niveles de financiamiento de largo plazo. La existencia de un banco de estas características puede jugar un inestimable rol contracíclico en relación al crédito de inversión, mitigando los efectos de las fluctuaciones de la liquidez internacional sobre el ritmo de crecimiento de las economías de América Latina.

Además la significativa importancia de la zona involucrada por la iniciativa se evidencia en los siguientes indicadores: la población de los países futuros signatarios de la entidad de desarrollo es de 285 millones; el PBI asciende a 1.54 billones de dólares; las exportaciones totales suman 257.8 mil millones de dólares; las reservas internacionales arrojan un consolidado de 164.4 mil millones de dólares¹³. A pesar del carácter subdesarrollado de los países impulsores del proyecto los guarismos demuestran la gran dimensión de la subregión involucrada. Sin embargo la tasa de crecimiento del PBI promedio ponderado del conjunto de los integrantes del futuro Banco del Sur, en el período 1997-2006; ha sido de 2.46% y, en el año 2005 el promedio ponderado para la relación Inversión/PBI se ubicó en el 20.73%¹⁴; estas relaciones demuestran la necesidad de instrumentos que potencien la dinámica productiva de la región.

Los momentos fundacionales de las instituciones siempre generan un debate respecto de modalidades, objetivos y alcances de las mismas. Respecto del Banco del Sur la gama de discusiones a instalarse en el futuro inmediato es muy rica. Marchini (2007) alerta respecto a que la sola formulación de la necesidad de una institución alternativa es insuficiente, marcando la necesidad de debatir respecto de la formulación institucional, los recursos, las políticas, las condiciones operativas y de gestión de lo que denomina como banca "Sur-Sur".

¹³ La información corresponde a diciembre de 2006.

¹⁴ Ver Anexo II

Tal como se sostuvo en la sección 3 del presente documento, resulta necesario entender que la misión de la banca de desarrollo no es sólo la de resolver el problema de fondeo de largo plazo. Más aun, este tema no es el principal, si bien la transformación de plazos es una cuestión irresuelta por los mecanismos mercantiles en las economías con poca profundidad financiera, como es el caso de las que se desenvuelven en los países signatarios del Banco del Sur y, a su vez, de una resolución muchas veces asimétrica y concentradora del crédito en los mercados con mayor profundidad. Los temas atinentes al estímulo de la inversión con instrumentos adecuados de financiación, diseñados con perfiles acordes a políticas industriales de selección de sectores, a la financiación de actividades de reconversión productiva, a la provisión de servicios financieros para los requerimientos de los planes estratégicos de desarrollo, deben adquirir centralidad en la arquitectura del Banco del Sur. Resulta imprescindible comprender que esta nueva entidad debe tomar una trascendencia mayor debido a los cambios institucionales ocurridos en la región. Por lo tanto, no se trata de crear un ente de movilización de recursos para una nueva fase del viejo modelo de funcionamiento de las economías integradas al proyecto.

También resulta interesante discutir respecto a quiénes serán los prestatarios del Banco. Queda claro que las naciones tomarán créditos de envergadura para el desarrollo. Desde nuestro punto de vista la entidad deberá manejar créditos de segundo piso, del carácter que describimos más arriba. Además, debería operar en el rol de prestamista de primer piso. En este rol podría articular, y también competir, con la banca privada que otorgue créditos de largo plazo y con los bancos nacionales de desarrollo. En tal sentido podría jugar un rol de referencia en relación al costo del crédito, a la agilidad de su otorgamiento y a su disponibilidad para el apoyo financiero hacia áreas productivas de alta dimensión innovadora. Se debería emprender el desafío de que el Banco del Sur tuviera niveles de alta eficiencia y especialización en el otorgamiento y manejo del crédito de inversión y, a su vez, garantizar que esa presencia coadyuve a la mejora de la oferta, y de su calidad, de esa clase de financiamiento por parte de todos los actores públicos y privados especializados.

La característica a asumir por el Banco del Sur de “banco de propiedad de los países en desarrollo”, importa la exigencia de esa condición para ser parte de su membresía. Este rasgo es adecuado para garantizar la imprescindible seguridad de que el poder de voto esté en los países signatarios. Pero además, resulta necesario resguardar que no se

determinen otras instancias de definición de poder de facto que funcionen de manera paralela mediante el ejercicio de presiones o condicionamientos. Se debe cuidar que el origen del fondeo no instaure una dominación sobre la entidad por parte de países u organismos no miembros, o altere la posibilidad de su manejo, en forma incondicionada por las naciones integrantes del Banco del Sur. El potencial ingreso de otros países de UNASUR, que en principio no integran la entidad financiera, conservaría el carácter de la entidad y posibilitaría la extensión de la unidad política, económica y financiera continental, siendo éste un tópico a debatir en esta fase constituyente del banco.¹⁵

El criterio predominante, aunque aun no resuelto, de que el directorio de la entidad sea integrado por un voto por cada país miembro es tributario de las mejores tradiciones cooperativas y resultaría un aporte a la desconcentración del poder, a la valorización de la participación de los países más chicos y al estímulo de la actividad equitativa de la entidad en los distintos países partícipes de ella.

Atendiendo a estos tópicos surge una cuestión que resulta de importancia. Es la relación entre el fondeo fiscal de la entidad, u otra alternativas de aportes de los estados, y el fondeo en los mercados financieros. Resulta necesario poner énfasis en que las entidades de este tipo deben requerir un esfuerzo de fondeo público. No sería oportuno que la liquidez de la entidad descansara sólo en el endeudamiento, pues sería muy vulnerable a la estructura y coyuntura de los mercados financieros. Por otro lado, el “revolving” de las operaciones crediticias debiera garantizar un crecimiento del capital propio de la entidad, convirtiéndose en un recurso adicional.

A su vez, sería importante la disposición de un esquema regulatorio en los mercados de capitales y financieros de los países miembros para que los ahorros institucionales y de cualquier otro carácter sean una fuente de recursos para la entidad. No es ocioso diferenciar entre el financiamiento privado regional y el de los mercados financieros en general. Entra en juego, así, el poder de los estados de los países miembros y el sentido de pertenencia de las poblaciones de los países comprometidos con el proyecto. Respecto de este tópico, en el marco de UNASUR se está analizando cómo abordar el proceso de construcción de un mercado regional sudamericano único que integre las distintas fuentes de financiamiento que ofrecen el sistema bancario, los inversores

¹⁵ En el momento de entrega del presente trabajo era noticia periodística el pedido de ingreso de Colombia al Banco del Sur.

institucionales y el mercado bursátil (UNASUR, 2007).

Concluyendo estas últimas consideraciones, resulta importante garantizar que la mezcla de orígenes de los recursos de la entidad favorezca la posibilidad de ejercer un rol contracíclico (impidiendo que los cambios de ritmo de la actividad económica interrumpen, por problemas de financiamiento, el despliegue de las acciones de las políticas estratégicas de largo plazo), de evitar la volatilidad de los recursos con que cuente la entidad y de garantizar indubitablemente la no formación de un poder fáctico que pueda erosionar el control construido para las naciones signatarias, por la constitución jurídica de la entidad.

Por último, el Banco del Sur, que tendría funciones de desarrollo, fomento y de financiación de grandes obras infraestructurales, debería mantener muy bien discriminados los orígenes y aplicaciones de fondos de esos tres ámbitos, atendiendo a los diferentes objetivos, costos de los fondos, tasas de los financiamientos otorgados y evaluación de los resultados, que dichas actividades implican. A su vez, en el seno de la institución será una clave de su éxito la conformación de una burocracia técnica y administrativa que garantice la optimización en la utilización de los recursos invertidos y la transparencia de las operaciones de la entidad. Esa burocracia técnica deberá estar imbuida de los objetivos estratégicos del Banco del Sur y de los principios esenciales del nuevo paradigma de desarrollo de sus países fundantes, a la vez que serían un acervo clave de la entidad la estabilidad y desarrollo profesional de sus cuadros técnicos. Resulta también estratégico que la institucionalidad de la entidad, sus programas y la orientación de sus cuadros técnicos la resguarden de inconvenientes desvíos hacia la concentración del crédito, estando presente que el desarrollo económico lleva implícito la reconfiguración de las estructuras distributivas de las sociedades que lo emprenden.

7. CONCLUSIONES

En los últimos veinticinco años del siglo XX, durante la instalación y predominio del esquema de liberalización financiera, las ideas de la teoría del desarrollo fueron colocadas en la marginalidad, quedando excluidas del diseño de las políticas económicas. El auge de las concepciones “antirepresión” financiera se enmarcaron en el ataque a la intervención estatal en la economía, en la condena a las políticas de orientación del crédito, de diferenciación selectiva de tasas de interés, de determinación extramercantil de sectores motores del desarrollo económico y de instrumentación de acciones públicas a favor de organizaciones económicas estructuralmente más equitativas.

El pensamiento neoliberal adquirió un grado de hegemonía tal que se autoinviestió como única alternativa. Una de las consecuencias de su predominio en los gobiernos de los países periféricos fue la reconversión de sus sistemas financieros, la cual condujo a su concentración, privatización y liberalización, siendo significativa, la desarticulación, en muchos casos, de los bancos de desarrollo. En otros, pese a la permanencia de estas entidades, las mismas fueron debilitadas o su rol readaptado a las condiciones de las políticas económicas que descreían de la intervención estatal. Las entidades multilaterales de crédito para el desarrollo fueron eficaces agentes propagadores de las concepciones antiestatistas y liberalizantes. La composición de sus carteras sufrió un sustantivo cambio, adquiriendo un fuerte predominio el monto de crédito otorgado para la reestructuración de las economías de modo consistente con el paradigma que esos organismos reivindicaban, y el destinado a atender focalizadamente los daños sociales que la política de reconversión generaba. Los créditos para el desarrollo, objetivo central en la creación de dichas entidades, y los préstamos para obras de infraestructura pasaron a representar, en consecuencia, niveles menores en las carteras de los entes multilaterales.

El Banco Mundial (el organismo financiero de crédito de largo plazo de orden global) y el FMI (el organismo mundial para la estabilización frente a turbulencias financieras) establecieron un discurso apologético del mercado. El mismo se concentró empedernidamente en las cuestiones de “fallas” de gobierno y pasó a ser muy moderado respecto de los problemas de “fallas” de mercado. A su vez, se instó a volver a confiar en el mecanismo mercantil en función de su supuesta eficiencia como asignador de recursos, aún en el horizonte del largo plazo. Así, se desestimaron los aportes de las corrientes de

la teoría económica del desarrollo, que hacían hincapié en la incapacidad del mercado de enviar señales correctas para la optimización del destino de la inversión de largo plazo.

Estas instituciones indujeron con su discurso a la adopción de esas políticas. Pero también utilizaron la presión de sus condicionamientos para el otorgamiento y refinanciación de créditos. A su vez, el resto del sistema multilateral, institucionalmente articulado con aquéllas o que registraba en su fondeo un predominio de recursos originados en los mercados privados de capitales de los centros de poder financiero, era sumado a la misma prédica.

El nuevo orden global en el cual los flujos financieros se multiplicaban fenomenalmente sin restricciones ni regulaciones relevantes, se caracterizó por una fuerte volatilidad financiera y menores tasas de crecimiento y niveles de empleo. También causó una fuerte vulnerabilidad, en los países con mercados irrestrictamente liberalizados, a los ataques especulativos y una gran predisposición de sus naciones vecinas, o de condición similar, al contagio de las crisis financieras provocadas por esos ataques.

El nuevo paradigma de la economía global desactualizó al FMI, en tanto organismo con capacidad para cumplir con alguna función en las crisis. Su viejo rol de disciplinar a cambio de préstamos de emergencia y con ajustes recesivos a las economías subdesarrolladas que sufrían situaciones críticas autónomas, causadas por disturbios en sus balances de pagos, o por otras dificultades de manejo macroeconómico, requería de una urgencia de intervención y de un monto de asistencia infinitamente menores respecto a las necesidades planteadas por las crisis financieras sufridas por las naciones en el orden establecido a fines del siglo pasado. A su vez, con sus condicionamientos estructurales más los de ajustes recesivos de viejo cuño, el FMI presionaba a los países en situación de crisis a acometer políticas que provocaban su agravamiento.

El descrédito del FMI por sus fallas y el desánimo derivado de los frutos negativos de las políticas de reestructuración económica recomendadas por éste y los demás organismos financieros multilaterales, generaron un clima para que germinaran instituciones de crédito y fondos de estabilización de carácter regional. Estas nuevas entidades comenzaron a dar sustento a propuestas y proyectos para la conformación de nuevas arquitecturas financieras regionales. En América Latina se destaca particularmente el reciente lanzamiento del Banco del Sur (entidad de financiamiento del desarrollo) y el comienzo del debate respecto del FER (fondo de estabilización).

Esos proyectos no son los únicos. Hay otros similares desarrollándose en otras regiones

del mundo. Dos perspectivas se abren para los mismos. Una, la de articulación con el viejo FMI y el BM para ser parte de una arquitectura internacional remozada, que funcione como intento de actualización en el marco del paradigma liberalizante. La otra, una que promueva -en el marco de los nuevos vientos de autonomía económica que soplan en América Latina- la consolidación de las nuevas instituciones que puedan conformar una verdadera arquitectura regional. Arquitectura que pueda operar con eficiencia para aportar a proyectos nacionales y subcontinentales de desarrollo que vayan recuperando la confianza en la intervención pública, en cantidad y calidad. Resulta obvio que las entidades nacientes requerirán de un gerenciamiento de alta profesionalidad y, responsabilidad, consustanciado con sus objetivos.

A su vez, resulta imprescindible que en las entidades regionales en gestación, esté garantizado el poder efectivo de los países miembros. Esto requiere, en primer lugar, que el poder de voto esté totalmente reservado a estos países y, en segundo término, que las estructuras del fondeo de las entidades tengan un diseño capaz de evitar influencias, condicionamientos o presiones que erosionen el poder de los directorios instituidos formalmente. Vale decir, debe ser garantizada la coincidencia de poder formal y poder real en las entidades.

El Banco del Sur, proyecto ya instituido, es un significativo primer avance que articulado con la futura potencial instalación de un fondo de estabilización, un ámbito de coordinación macroeconómica, el proyecto de una moneda única, la articulación de una inteligencia común respecto de la regulación financiera, podrá contribuir a la construcción de una institucionalidad financiera autónoma y fuerte en la región que promueva el crecimiento, ampliación y profundización del MERCOSUR y el despliegue de la UNASUR.

La nueva entidad de desarrollo regional es un verdadero signo de época, de una nueva etapa en la que la recuperación del ideario del desarrollo, el planeamiento estratégico, la integración regional y el otorgamiento de un rol significativo al Estado recobran un alto relieve en la gestión pública y en el pensamiento económico.

BIBLIOGRAFÍA

- A.L.I.D.E. (2007), “Repensando el rol de los bancos nacionales de desarrollo: funciones y desafíos futuros”, Lima, Perú, mayo.
- Agosin, M.R. (2004), “Fortaleciendo la institucionalidad financiera en Latinoamérica”, en Ocampo J. A. y A. Uthoff (comp.), *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Berthomieu, C.; C. Ehrhart y L. Hernández Bielma (2005), “El neoestructuralismo como renovación del paradigma estructuralista de la economía del desarrollo”, en UNAM-CLACSO, “Problemas del desarrollo. Revista latinoamericana de economía”, año 1, n° 1, Edición Cono sur, México, diciembre 2005-mayo 2006.
- Bresser Pereira, L. y P. Gala (2007), “Why foreign saving fail to cause growth”, trabajo presentado para la escuela de Economía de la Fundación Getulio Vargas.
- Buchanan, J.M. y G. Tullock (1962), *The calculus of consent: logical foundations for constitutional democracy*.
- Buirra, A. y M. Abeles (2006), “The IMF and the adjustment of global imbalances”, G24. Disponible en www.g24.org.
- Chang, H. (2002), *Kicking away the ladder. Development strategy in historical perspective*, Anthem press, Londres.
- Chenery, H. (1961), “Comparative advantage and development policy”, *American economic review*.
- Chenery, H. (1975), “A structuralist approach to development policy”, *American economic review*.
- Crotty, J. (1983), “On Keynes and capital flight”, *Journal of Economic literature*, vol. 21, n° 1.
- Culpeper, R. (2006), “Reforma de la arquitectura financiera regional: el potencial de las instituciones regionales”, en Ocampo, J. (comp.), *Cooperación financiera regional*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Díaz Alejandro, C. (1985), “Good-bye financial repression, hello financial crash”, *Journal of Development economics*, vol. 19, pág. 1-24.

- Eatwell, J. y L. Taylor (2006), *Finanzas globales en riesgo*, Siglo XXI editores / CEFID-AR, Buenos Aires.
- Fernandez, V.R.; C. Güemes y J.I. Vigil (2005), “Estado y desarrollo en los discursos del Banco Mundial”, en UNAM-CLACSO, “Problemas del desarrollo, Revista latinoamericana de economía”, año 1, n° 1, Edición Cono sur, México, diciembre 2005 - mayo 2006.
- Frenkel, R. (2001), “Reflexiones sobre el financiamiento del desarrollo”, Revista de la CEPAL, n° 74, Santiago de Chile, Agosto.
- Frenkel, R. (2004), “Del auge de los flujos de capital a las trampas financieras”, en Ocampo, J.A. (ed.), *El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, CEPAL-Alfaomega, Bogotá.
- Frenkel, R. y M. Gonzáles Rozada, (2000), “Balance-of-payments liberalization: effects on growth, employment and income in Argentina”, CEPA working papers, series I, febrero.
- Frenkel, R., (2007), “El FMI y su reforma”, trabajo presentado en la Conferencia “Reforma del FMI: una perspectiva latinoamericana” organizada por el Plan Fénix (Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires), y la Friederich Ebert Stiftung, Pilar, Pcia. de Buenos Aires.
- Fukushima, K. (2004), “Challenges for currency cooperation in East Asia”, Nomura Research Institute.
- Furtado, C. (1964), *Desarrollo y subdesarrollo*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Gerschenkron, A. (1962), *Economic backwardness in historical perspective*, Belknap press.
- Gilbert, C.; A. Powell y V. de David (1999), “Posicionando al Banco Mundial”, El diario económico, vol. 109, n° 459, pág. 598-633, noviembre.
- Henning, C.R. (2002), “East Asian financial cooperation”, Policy analysis in International economics, n° 68, Washington D.C., septiembre.
- Hirschman, A. (1958), *The strategy of economic development*, Yale University press, New Heaven.
- Kaldor, N. (1978), *Further essays on economic theory*, Duckworth, Londres.

- Kalecki, M. (1971), *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy, 1933-1970*, Fondo de Cultura Económica.
- Kampel, D. y A. Rojze (2004), “Algunas reflexiones sobre el rol de la banca pública”, Documento de Trabajo n° 2, CEFID-AR. Disponible en <http://www.cefid-ar.org.ar>.
- Keynes, J.M. (1934), “La auto-suficiencia nacional”, *El Trimestre económico*, vol. 1, n° 2, México.
- Krueger, A.O. (1974), “The political economy of the rent-seeking society”, *American Economic Review*, vol. 64(2).
- Marchini, J. (2007), “Banco del sur ¿Una propuesta utópica o una perspectiva inmediata imprescindible para América Latina?”, mimeo, Buenos Aires, mayo.
- McKinnon, R. (1973), *Money and capital in economic development*, Washington Brookings.
- Nurkse, R. (1953), *Problems of capital-formation in underdeveloped countries*, Oxford University press, Nueva York.
- Ocampo, J. y L. Taylor (1998), “Trade liberalization in developing economies: modest benefits but problemas with productivity growth, macro prices, and income distribution”, *The Economic journal*, n° 108, septiembre.
- Ocampo, J.A. (2004), “Una agenda amplia para la reforma financiera internacional”, en Ocampo J.A. y A. Uthoff (comp.), *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Ocampo, J.A. (2006), “La cooperación financiera regional: experiencias y desafíos”, en Ocampo, J.A. (comp.), *Cooperación financiera regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Oreiro, J. (2002), “Fragilidade financeira, equilíbrios múltiplos e flutuações endógenas: um modelo pós-keyensiano não-linear de ciclos econômicos”, *Estudos econômicos*, FIPE/FEA-USP, 32 (3), pág. 465-504.
- Paez Perez, P. (2007), “La propuesta ecuatoriana para la nueva arquitectura financiera regional”, trabajo presentado en la Conferencia “Reforma del FMI: una Perspectiva Latinoamericana” organizada por el Plan Fénix (Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires), y la Friederich Ebert Stiftung, Pilar, Pcia. de Buenos Aires.

- Palma, G. (2000), "The three routes to financial crises: the need for capital controls", CEPA working papers, series III, noviembre.
- Park, Y.C. (2006), "Integración financiera regional en Asia oriental: desafíos y perspectivas", en Ocampo, J.A. (Comp.), *Cooperación financiera regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Presbich, R. (1950), "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", *Revista de Ciencias Económicas*, año 38, serie III, n° 22, Buenos Aires, marzo-abril.
- Rana, P.B. (2002), "Monetary and financial cooperation in East Asia: the Chiang Mai Initiative and beyond", Working paper series, n° 6, Asian Development Bank.
- Representación argentina en la Comisión Técnica del Banco del Sur (2007), "Fundamentos para la creación del Banco del Sur: económicos, institucionales y financieros", Borrador.
- Rosenstein-Rodan, P. (1961), "Notes on the theory of the Big push", en Ellis, H.S. (ed.), *Economic development for Latin America*, Saint Martin's press, Nueva York.
- Sagasti, F. y F. Prada (2003), "La banca multilateral de desarrollo en América Latina", en Ocampo J.A. y A. Uthoff (comp.), *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Sagasti, F. y F. Prada (2006), "Bancos regionales de desarrollo: una perspectiva comparativa", en Ocampo, J.A. (comp.), *Cooperación financiera regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Schumpeter, J. (1934), *The theory of economic development*, Harvard University press.
- Scitovsky, T. (1954), "Two concepts of external economics", *Journal of Political economy*.
- Serrano, F. (2001), "A soma das poupanças determina o investimento?", disponible en: http://www.desempregozero.org.br/ensaios_teoricos/
- Shapiro, H. y L. Taylor (1990), "The state and industrial strategy", *World development*, vol. 18, n° 6, pág. 861-878.

- Shaw, E. (1973), *Financial deepening in economic development*, Oxford University press, Nueva York.
- Singer, H. (1950), "Gains and losses from trade and investment in under-developed countries", *American Economic Review*.
- Stiglitz, J. (1998), "The role of the financial system in development", World Bank.
- Sunkel, O. y P. Paz (2004), *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI editores, México.
- Taylor, L. (1991), *Inflation, income distribution and growth*, MIT University press.
- Titelman, D. (2003), "La banca de desarrollo y el financiamiento productivo", CEPAL, Serie Financiamiento del desarrollo, n° 137, Santiago de Chile, octubre.
- Titelman, D. (2006), "La cooperación financiera en el ámbito subregional: las experiencias de América Latina y el Caribe", en Ocampo, J.A. (comp.), *Cooperación financiera regional*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Torres, H. (2007), "Reforming the international monetary found - Why its legitimacy is a stake", *Journal of international economic law*, Oxford University press.
- Ugarteche, O. (2007), "La regionalización financiera. Apuntes", presentado en la VI Cumbre social del Parlatino, Caracas, 31 de julio - 5 de agosto de 2007.
- UNASUR (2007), "Resumen del III encuentro del Grupo de Integración financiera", Buenos Aires, septiembre.
- Wierzba, G. y J. Golla (2005), "La regulación bancaria en Argentina durante la década del noventa", Documento de Trabajo n° 3, CEFID-AR, Buenos Aires. Disponible en <http://www.cefid-ar.org.ar>.

ANEXO 1

Grupo del Banco Mundial (Datos correspondientes a 2006, cifras expresadas en millones de dólares)

	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	Asociación Internacional de Fomento	Corporación Financiera Internacional	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones
Sigla	BIRF	AIF	CFI	OMGI	CIADI
Fundación	1944	1960	1956	1988	1966
Visión, Misión y Objetivos	Conceder préstamos y asistencia para el desarrollo a los países de ingreso mediano y a los países más pobres que, igualmente, cuenten con capacidad de pago. Crear condiciones propicias para la inversión, la generación de empleo y el crecimiento económico sostenible	Brindar ayuda a los países más pobres del mundo. Reducir la pobreza otorgando préstamos y financiamiento sin interés y donaciones para programas que fomenten el crecimiento económico, reduzcan las desigualdades y mejoren las condiciones de vida de la población de los países menos desarrollados del globo	Fomentar la inversión sostenible del sector privado en países en desarrollo, para ayudar a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población, apoyando a la pyme, mejorando el marco normativo, ampliando el acceso al financiamiento, ayudando en la reestructuración y privatización de empresas estatales y promoviendo la formación de alianzas sectoriales	Contribuir a fomentar la inversión extranjera en países en desarrollo mediante el otorgamiento de garantías a inversionistas extranjeros contra pérdidas por riesgos no comerciales. Brindar servicios de asesoramiento para ayudar a los gobiernos a atraer inversiones privadas, y divulgar información sobre oportunidades de inversión en países en desarrollo	Contribuir a promover las inversiones internacionales mediante procedimientos de conciliación y arbitraje orientados a resolver las diferencias entre los inversionistas extranjeros y los países receptores
Países miembros	185 países	166 países	179 países	171 países	143 países
Poder de voto y mayores accionistas (en porcentajes de acciones)	América latina 8,92% (Argentina 1,12; Brasil 2,07; México 1,18; Venezuela 1,27) Países del G7 42,89% (Alemania 4,49; Canadá 2,78; EE.UU. 16,38; Francia 4,30; Italia 2,78; Japón 7,86; Reino unido 4,30) Resto del mundo 48,19% (Arabia Saudita 2,78; Australia 1,53; Bélgica 1,81; China 2,78; Corea 0,99; España 1,74; India 2,78; Irán 1,48; Países bajos 2,21; Rusia 2,78; Suiza 1,66)	América latina 7,26% (Argentina 0,81; Brasil 1,69; México 0,62) Países del G7 44,06% (Alemania 6,45; Canadá 2,77; EE.UU. 12,94; Francia 4,12; Italia 2,59; Japón 10,05; Reino unido 5,14) Resto del mundo 48,68% (Arabia Saudita 3,34; Australia 1,27; Bélgica 1,16; China 1,99; Dinamarca 1,02; India 2,93; Noruega 1,04; Países bajos 2,08; Polonia 2,17; Suecia 1,97; Suiza 1,13)	América latina 8,19% (Argentina 1,59; Brasil 1,65; México 1,16; Venezuela 1,16) Países del G7 51,70% (Alemania 5,36; Canadá 3,39; EE.UU. 23,63; Francia 5,03; Italia 3,39; Japón 5,87; Reino unido 5,03) Resto del mundo 40,11% (Arabia Saudita 1,26; Australia 1,97; Bélgica 2,11; China 1,03; España 1,55; India 3,39; Indonesia 1,19; Nigeria 0,91; Países bajos 2,34; Rusia 3,39; Suecia 1,13; Suiza 1,74)	América latina 8,9% (Argentina 1,13; Brasil 1,31; Venezuela 0,77) Países del G7 36,45% (Alemania 4,21; Canadá 2,51; EE.UU. 15,03; Francia 4,04; Italia 2,39; Japón 4,23; Reino unido 4,04) Resto del mundo 54,65% (Arabia Saudita 2,65; Australia 1,50; Bélgica 1,76; China 2,65; España 1,16; India 2,58; Indonesia 0,96; Países bajos 1,87; Rusia 2,65; Suecia 0,96; Suiza 1,33)	No tiene
Capital	36.474	s/d	11.076	863	No tiene
Volumen histórico de financiación	433.000 (14.100 en 2006)	181.000 (9.500 en 2006, estimado 2007-2008: 23.500)	21.627 (6.703 en 2006)	16.000 (1.300 en 2006) en garantías emitidas	210 (26 en 2006) casos registrados para arreglo de diferencias
Productos y servicios	Préstamos en diversas monedas, préstamos en canastas de monedas, fondos fiduciarios, cofinanciamiento, entre otros	Préstamos a largo plazo sin tasa de interés. Donaciones directas. Financiamiento a sectores estratégicos de la economía del país destinatario de los fondos	Financiamiento y crédito a empresas y proyectos públicos. Productos financieros, servicios de intermediación, y servicios de asistencia técnica y asesoría	Brinda garantías, asistencia técnica y servicios de información. Las garantías son de cuatro tipos: a) por restricción de transferencias, b) por expropiación, c) por guerra y disturbios civiles y d) por incumplimiento de contrato	Juzgados de confrontación y arreglo de dificultades
Condiciones del préstamo	Sólo pueden recibir préstamos especiales para ajuste estructural los prestatarios del BIRF. Para obtener un préstamo de ajuste, también se requiere un acuerdo sobre medidas de reforma institucional y de políticas que se puedan fiscalizar, y una gestión macroeconómica satisfactoria. La coordinación con el FMI es parte fundamental de la preparación de un préstamo para fines de ajuste	Se utilizan tres criterios para definir qué países pueden recibir financiamiento: a) pobreza relativa, como PNB per cápita por debajo del límite establecido anualmente; b) falta de solvencia para tomar préstamos en condiciones de mercado; y c) buen desempeño en materia de políticas, definido como la aplicación de políticas económico-sociales que promueven el crecimiento y reducen la pobreza	Para acceder al financiamiento debe tratarse de un proyecto del sector privado, ser técnicamente adecuado, tener buenas perspectivas de rentabilidad, beneficiar la economía local, y ser racional desde los puntos de vista ambiental y social. En el caso de los proyectos nuevos, el máximo financiado es de 25% del costo total estimado del proyecto	Se otorgan garantías por un máximo de 200 millones de dólares, oscilando el porcentaje máximo entre 90% y 95% según la clase de activo del que se trate. El costo oscila entre 0,45% y 1,75%, según sea el proyecto y el país al que pertenezca el prestatario. El plazo máximo es de 15 años, pudiendo extenderse 5 años más si la naturaleza del proyecto así lo requiere	Ser miembro

Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (Datos correspondientes a 2006, cifras expresadas en millones de dólares)

	Banco Interamericano de Desarrollo	Fondo para Operaciones Especiales	Corporación Interamericana de Inversiones	Fondo Multilateral de Inversión
Sigla	BID	FOE	CII	FOMIN
Fundación	1959	1959	1989	1992
Visión, Misión y Objetivos	Promover el desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países de la región, para: a) crear y mantener un entorno de política económica e inversión que sea propicio para un vigoroso crecimiento económico, y b) lograr más altos niveles de desarrollo humano para toda su población, reduciendo la pobreza y promoviendo la equidad social	Otorgar préstamos blandos a los gobiernos de los países más pobres de América Latina y Caribe, con el fin de promover la igualdad y equidad en la región	Promover y apoyar al desarrollo del sector privado y de los mercados de de capital en sus países miembros mediante la inversión y el otorgamiento de préstamos, la innovación y el apalancamiento de recursos en su calidad de institución que fomenta el desarrollo de la pequeña y mediana empresa a fin de contribuir al desarrollo económico sostenible	Promover la viabilidad de las economías de mercado en la región, promocionando el crecimiento económico con inclusión a través del desarrollo del sector privado, particularmente en pymes. Pone también un especial foco en la reducción de la pobreza y la desigualdad social. Los recursos financian proyectos encuadrados en tres categorías: Marco empresarial, Desarrollo empresarial, y Democracia financiera
Países miembros	Todos los países de Latinoamérica y Caribe, más Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Croacia, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, EE.UU., Finlandia, Francia, Israel, Italia, Japón, Noruega, Países bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza			
Poder de voto y mayores accionistas (en porcentajes de acciones)	Países prestatarios 50,02% (Argentina 10,75; Brasil 10,75; Chile 2,95; Colombia 2,95; México 6,91; Perú 1,44; Uruguay 1,15; Venezuela 5,76) Resto del mundo 49,98% (Alemania 1,90; Canadá 4,0; EE.UU. 30,01; España 1,90; Francia 1,90; Italia 1,90; Japón 5,0)			
Capital	100.953 (Integrado: 4.340)	10.000	703,7 (Integrado: 568,06)	s/d
Volumen total de financiación activa	61.663	En 2005: 410	687	Fondos para préstamos en el periodo 2005-2008: 7.000
Productos y servicios	Operaciones de préstamo, de cooperación técnica y de asistencia técnica directa. Garantías del Banco, otros financiamientos no tradicionales, capital de riesgo y nuevos instrumentos flexibles de crédito	Préstamos a largo plazo y tasa de interés subsidiada o sin tasa de interés. Concesiones de fondos y donaciones	Préstamos a corto, mediano y largo plazo, inversiones de capital o cuasicapital, financiamiento para intermediarios financieros privados, líneas de agencia con instituciones financieras, inversiones en fondos de capital privados y garantías para ofertas de mercados de capital e inversiones	Préstamos a mediano/largo plazo, con tasa de interés relativamente bajas contra las de mercado y montos no mayores, salvo excepciones, a 2 millones de dólares
Condiciones del préstamo	Financia un porcentaje máximo del costo total del proyecto, variable en función del destinatario. Los porcentajes financiados oscilan entre el 60% y el 90%. Se puede sumar hasta un 10% adicional si el 50% de los beneficios netos del proyecto se canalizan a grupos de bajos ingresos. Para los préstamos del capital ordinario al sector público los periodos de amortización varían de 15 a 25 años; las tasas de interés, reflejan el costo de los empréstitos más un margen para cumplir objetivos financieros, un cargo de 1% y una comisión de 0.75% anual sobre el monto no desembolsado. Existe la posibilidad de negociar periodos de gracia. Las condiciones para el sector privado se negocian caso por caso	Para calificar dentro de los recursos concesionarios de la institución, el gobierno prestatario debe pertenecer a un país con variables económicas que evidencien un bajo nivel de desarrollo. En la actualidad, los países plausibles de ser prestatarios son Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua. Asimismo, pueden asignarse recursos del FOE para asistir al Banco de Desarrollo del Caribe a financiar proyectos en países que no sean miembros del BID. La tasa de interés, para periodos de amortización de 25 a 40 años, es de 2% anual, con periodos de gracia de 10 años	Para obtener financiamiento, la empresa debe ser rentable, tener potencial de crecimiento, tener ventas que oscilen entre US\$ 5 y 35 mill. y ser propiedad mayoritaria de ciudadanos de la región. Los préstamos e inversiones directas se otorgan a un plazo de entre 2 y 15 años, incluido un periodo de gracia máximo de 2 años, por un máximo de entre 33% y 50% del proyecto y a tasa de interés variable en función de las condiciones del mercado. Los fondos de inversión elegibles han de cumplir con criterios económico-financieros mínimos determinados por la institución (como pertenecer a países miembro, focalizarse en pymes y contar con una gestión financiera eficiente). Las inversiones de capital y en fondos de inversión se realizan hasta un máximo del 33% del capital de la compañía beneficiaria	Para obtener financiamiento se debe cumplir con una serie de requisitos fundamentales, como ser residente en la región; ser una organización privada; contar con la capacidad institucional, administrativa, financiera y técnica; no poseer historial de fracaso en otros financiamientos otorgados; ser un proyecto innovador y con capacidad para promover desarrollo del sector privado y mercados competitivos; ser aplicable a otros sectores/regiones; contar con un porcentaje no menor del 30% del total a financiar conformado por capital propio o fondos prestados por alguna institución financiera; y contar con cierto nivel de factibilidad a largo plazo. El financiamiento se realiza por un monto promedio de US\$ 2 mill., plazos medio/largos y tasas de interés atractivas en comparación con las de mercado

Grupo de Bancos de Desarrollo regionales (Datos correspondientes a 2006, cifras expresadas en millones de dólares)

	Banco Africano de Desarrollo	BAfD. Fondo Africano de Desarrollo	Banco Asiático de Desarrollo	BasD. Fondo Asiático de Desarrollo	Banco Europeo de la Reconstrucción y el Desarrollo
Sigla	BAfD	FAfD	BasD	FAsD	BERD
Fundación	1964	1972	1966	1973	1991
Visión, Misión y Objetivos	Promover desarrollo económico sostenible para reducir la pobreza en África financiando una amplia gama de proyectos y programas. Se priorizan proyectos y programas que promuevan la cooperación y la integración económica	Reducir la pobreza en los países menos desarrollados del continente proveyendo préstamos y financiamiento en condiciones concesionales para realizar proyectos y programas especiales, así como la asistencia técnica para estudios económicos, y para ganar capacidad y eficiencia en sus actividades	Promover el crecimiento económico, apoyar el desarrollo humano y eliminar la pobreza, promover la cooperación regional, desarrollar el sector privado, reforzar la gobernabilidad de la región, proteger el medio ambiente y eliminar las diferencias de género elevando el status social de la mujer	Reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida en los países más pobres de la región, haciendo énfasis en la hambruna, la alta mortalidad materno-infantil, la baja calidad educativa, y la carencia de agua potable y cloacas. Financiamiento concesionario para el desarrollo equitativo y sostenible de la región	Ayudar a los países de Europa y Asia central pertenecientes al ex bloque soviético en su transición hacia economías de carácter netamente capitalista
Países miembros	Regionales: Todos los pertenecientes al continente africano. No regionales: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Corea del sur, Dinamarca, España, EE.UU., Finlandia, Francia, India, Italia, Japón, Kuwait, Noruega, Países bajos, Portugal, Reino unido, Suecia, Suiza		Regionales: 48 países del continente asiático y Oceanía. No regionales: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, EE.UU., Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía		Prestatarios: 29 países de Europa oriental y/o del ex bloque soviético. No prestatarios: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chipre, Corea del sur, Dinamarca, Egipto, España, EE.UU., Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Marruecos, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía, Banco Europeo de Inversiones y Comunidad Europea
Poder de voto y mayores accionistas (en porcentajes de acciones)	Países prestatarios 60,01% (Egipto 5,1; Libia 3,7; Nigeria 9,0) Resto del mundo 39,99% (Alemania 4,0; EE.UU. 6,6; Japón 5,4)		Países de la región 65,04% (Australia 4,92; China 5,44; Filipinas 2,2; India 5,35; Indonesia 4,65; Japón 12,76; Malasia 2,48; Pakistán 2,04; República de Corea 4,32) Resto del mundo 34,96% (Alemania 3,75; Canadá 4,48; EE.UU. 12,76; Francia 2,16)		Países prestatarios 12,46% (Polonia 1,29; Rusia 4,04) Resto del mundo 87,54% (Alemania 8,61; Canadá 3,44; EE.UU. 10,10; España 3,44; Francia 8,61; Italia 8,61; Japón 8,61; Reino Unido 8,61; Banco europeo de inversiones 3,03; Comunidad europea 3,03)
Capital	21.870 (Integrado: 2.360)	s/d	53.169 (Integrado: 3.740)	s/d	26.000 (Integrado 6.800)
Volumen total de financiación	En 2006: 934,41	En 2006: 1373,72	39.598	s/d	17.506,84
Productos y servicios	Préstamos y financiamiento de largo plazo, a tasas de interés no subsidiadas, otorgados al sector público y privado (con o sin garantías de los gobiernos). Garantías de crédito, asistencia técnica, gestión de riesgo, inversiones de capital, coordinación de políticas, y concesiones en caso de emergencia	Préstamos y financiamiento sin tasa de interés o a tasas subsidiadas. Líneas especiales de ayuda para combatir problemáticas puntuales	Préstamos de corto y largo plazo para el desarrollo de los países socios, garantizados o no por gobiernos soberanos. Asistencia técnica, garantías e inversiones de capital de riesgo y accionario. Asistencia a empresas privadas a través del mercado de acciones, capitales y de préstamos directos	Líneas de fondos especiales por país/región y problemática puntual	Préstamos a corto y largo plazo, en forma directa y por medio de instituciones y gobiernos. Compra de acciones e inversiones de capital. Garantías, operaciones de leasing y fondos para finanzas comerciales. Programas de ayuda para el desarrollo profesional. Donaciones a estados para problemáticas puntuales
Condiciones del préstamo	Los préstamos se realizan en periodos de entre 5 y 20 años, según el carácter del prestatario; se pueden incluir periodos de gracia de entre 1 y 5 años. La tasa de interés puede ser fija o variable	Los préstamos son a 50 años, con un período de gracia de 10 años, y líneas del crédito tienen un plazo de 20 años, con un período de gracia de 5 años. No se carga interés en préstamos y financiamientos	Para operaciones con el sector privado, se financia un máximo de US\$ 75 millones, o hasta un 25% del proyecto, a un plazo máximo de 15 años y a tasa fija o variable	Los fondos se otorgan a largo plazo y tasas de interés concesionarias; se brindan a países con altos grados de necesidades sociales insatisfechas, PBI per capita bajo y desigualdad regional	Los préstamos se realizan por montos de entre 5 y 15 millones de euros, y a tasas de interés que pueden ser tanto fijas como flotantes. El plazo de amortización oscila entre 5 y 15 años, pudiendo incorporarse periodos de gracia. Generalmente, la institución requiere al prestatario obtener seguros y garantías ajenas al proyecto para brindar financiamiento

Grupo de Bancos de Desarrollo subregionales (Datos correspondientes a 2006, cifras expresadas en millones de dólares)

	Banco Europeo de Inversiones	BEI. Fondo Europeo de Inversiones	Banco Centroamericano de Integración Económica	Banco de Desarrollo del Caribe
Sigla	BEI	FEI	BCIE	BDC
Fundación	1958	1994	1961	1969
Visión, Misión y Objetivos	Promover el desarrollo equilibrado y estable de la región, aumentar la competitividad y la modernización de la actividad económica. Contribuir a la cohesión económica, social y territorial mediante un crecimiento equilibrado del territorio comunitario	Apoyar la creación, el crecimiento y el desarrollo de empresas pequeñas y medianas en la región, brindando garantías y capitales de riesgo para los países de la región	Promover la integración y el desarrollo económico y social equilibrado de los países. Mejorar la calidad de vida de la población. Fomentar el progreso y la integración de la región, y propiciar el crecimiento económico con equidad y respeto del ambiente	Contribuir al crecimiento y desarrollo económico armónico de los países miembros, financiar sus sectores productivos, apoyar la creación de infraestructura y promover la cooperación e integración económica entre ellos
Países miembros	Los 27 países miembros de la Comunidad económica europea, según el Tratado constitutivo de la Comunidad europea	Ver BEI	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua. Miembros no prestatarios: Argentina, Belice, Colombia, España, México, Panamá, República Dominicana y Taiwán	Regionales: 18 países del Caribe. No regionales: Alemania, Canadá, China (Taiwán), Colombia, Italia, México, Reino Unido y Venezuela
Poder de voto y mayores accionistas (en porcentajes de acciones)	Países prestatarios 100% (Alemania 16,28; Bélgica 4,48; España 9,70; Francia 16,28; Italia 16,28; Países Bajos 4,48; Reino Unido 16,28)	Banco Europeo de Inversiones 65,88%, Unión Europea representada por la Comisión de las Comunidades Europeas 24,95%, y bancos e instituciones financieras europeas 9,17% (Caisse des dépôts et consignations francesa 1,08%; KfW alemán 2,45%)	Países prestatarios 62,90% (Costa Rica 10,20; El Salvador 10,20; Guatemala 10,20; Honduras 10,20; Nicaragua 10,20) Resto del mundo 37,10% (México 6,8; Taiwán 8,3)	Países prestatarios 55,38% (Bahamas 5,22; Barbados 3,37; Guyana 3,85; Jamaica 17,38; Trinidad y Tobago 17,38) Otros países de la región 8,73% (Colombia 2,91; México 2,91; Venezuela 2,91) Resto del mundo 35,89% (Alemania 5,69; Canadá 9,41; Italia 5,69; Reino Unido 9,41; Taiwán 5,69)
Capital	207.840 (Integrado: 10.392)	3.000	2.000 (Integrado: 404,1)	600,66 (Integrado: 132,83)
Volumen total de financiación	367.635	16.395 (12.192 en garantías y 4.203 en capital de riesgo)	3.689, a diciembre de 2005	En 2006: 125,49 (Histórico 2.747,12)
Productos y servicios	Préstamos al sector público para el desarrollo. Cooperación con el sector financiero y bancario, mediante préstamos y asistencia técnica. Préstamos a mediano plazo al sector privado para proyectos, garantías bancarias y financiación de actividades de capital riesgo. Cooperación internacional a instituciones similares	Instrumento de capital, capitales de riesgo y garantías	Promueve oportunidades de inversión en sectores estratégicos; otorga préstamos a corto, mediano y largo plazo a proyectos de gran impacto en el desarrollo y la integración de la región; obtiene empréstitos y garantías de gobiernos e instituciones financieras; actúa como fiduciario de recursos y; proporciona asesoría a los solicitantes de financiamiento	Préstamos a largo plazo al sector público, préstamos a mediano/largo plazo al sector privado y fondos subsidiados
Condiciones del préstamo	Los créditos se otorgan hasta 25 millones de euros o 50% del monto total del proyecto, a plazos de entre 5 y 12 años, y con tasas de interés fija, variable o ajustable periódicamente. Se exigen garantías de algún tipo de entidad supraprestataria como gobiernos, bancos, instituciones públicas o financieras, etc. A su vez, se otorgan préstamos tanto en forma directa como en la modalidad de segundo piso	Todas sus operaciones se realizan en condiciones de mercado	En el otorgamiento de préstamos intermediados, se otorgan en relación a su capital y reserva no redimibles de acuerdo a la calificación que se obtenga del BCIE; como máximo, el préstamo es de 3 veces la suma de los conceptos. En la financiación directa, se exige un mínimo de 51% de capital perteneciente a prestatarios de la región. En proyectos de Cofinanciación, aporta hasta el 50% del proyecto (90% al sector público), si uno o más bancos comerciales o instituciones financieras avalan o garantizan una parte del financiamiento requerido (no menor al 25%). Lo restante debe ser aportado por el dueño del proyecto. Las garantías exigidas oscilan entre el 100% y el 150% de la financiación	Los créditos se otorgan a plazos de entre 10 y 30 años con un periodo de gracia de entre 5 y 10 años, tasas de interés fijas anuales desde 2,5% hasta 5% y un máximo de financiamiento que oscila entre el 80% y 90% del total del proyecto. Las condiciones puntuales se determinan en función del país destinatario del fondo otorgado

Grupo de Bancos de Desarrollo subregionales, continuación (Datos correspondientes a 2006, cifras expresadas en millones de dólares)

	Corporación Andina de Fomento	Banco Islámico de Desarrollo	Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África	Banco de Desarrollo de América del Norte
Sigla	CAF	BIsD	BADEA	BDAN
Fundación	1971	1973	1974	1994
Visión, Misión y Objetivos	Apoyar el desarrollo sostenible de sus países accionistas y la integración regional. Atender a los sectores público y privado, brindando productos y servicios financieros múltiples a una amplia cartera de clientes	Fomentar el desarrollo económico y el progreso social de los países miembros y de las comunidades musulmanas individualmente, de acuerdo con los principios de la ley islámica de Shari'ah	Asistir al desarrollo económico del financiamiento en países africanos no árabes; estimular la contribución del capital árabe al desarrollo africano y proporcionar la asistencia técnica para el desarrollo de África	Funcionar como socio y catalizador bilateral en las comunidades fronterizas a fin de mejorar el financiamiento, desarrollo a largo plazo y operación efectiva de infraestructura que promueva el medio ambiente
Países miembros	Prestatarios principales: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Países socios: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tabago, y Uruguay	56 países de la Organization of the Islamic Conference	Algeria, Arabia Saudita, Bahrian, Egipto, Emiratos árabes unidos, Irak, Jamahiriya, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos, Mauritania, Omán, Palestina, Qatar, Sudán, Siria, Túnez	EE.UU. y México
Poder de voto y mayores accionistas (en porcentajes de acciones)	Países fundadores 88,55% (Bolivia 6,72; Colombia 24,56; Ecuador 7,14; Perú 25,07; Venezuela 25,07) Países socios 11,38% (Argentina 1,82; Brasil 3,17; Costa rica 0,62; España 2,93; México 0,89; Uruguay 0,72) Bancos comerciales 0,07%	Países prestatarios 100% (Arabia Saudita 27,33; Egipto 9,48; Emiratos árabes unidos 7,76; Irán 9,59; Kuwait 6,86; Libia 10,96; Turquía 8,65)	Países prestatarios 100% (Arabia Saudita 20,8; Emiratos árabes unidos 10,94; Irak 12,58; Kuwait 13,13; Libia 14,23)	Países prestatarios 100% (EE.UU. 50, México 50)
Capital	5.000 (Integrado: 1.976)	s/d	2.200	3.000 (Integrado: 450)
Volumen total de financiación	8.097	s/d	s/d	526,81
Productos y servicios	Préstamos a corto y largo plazo, avales y garantías, participación en empresas y fondos de inversión, y cooperación técnica. Operaciones de cofinanciamiento con diversas instituciones y banca internacional. Opera como banco de segundo piso para canalizar recursos. Suscripción de emisiones en mercados de capitales y fideicomisos estructurados. Capta depósitos a corto plazo y emite bonos a mediano plazo	Participa en capital de acciones ordinarias y concede préstamos para los proyectos productivos, además de proporcionar ayuda financiera a los países de miembro para su desarrollo económico y social. Esta capacitado para captar depósitos y movilizar recursos financieros, bajo modos compatibles con la ley Shari'ah. Asistencia a la promoción del comercio exterior, especialmente en bienes de capital	Financiamiento productivo general, asistencia técnica, financiamiento del comercio exterior	Financia y opera dos programas de asistencia técnica diseñados para fortalecer la capacidad financiera global de los organismos operadores de servicios públicos en la frontera, así como para apoyar a las comunidades en el desarrollo de obras de infraestructura ambiental. Otorga fondos no reembolsables para realizar proyectos de infraestructura básica y ambiental
Condiciones del préstamo	Los préstamos de corto (hasta un año), mediano (de uno a cinco años) y largo plazo (más de cinco años) constituyen la principal modalidad operativa y pueden aplicarse a todas las etapas de ejecución de proyectos. Por lo general, el financiamiento de operaciones de comercio, capital de trabajo o programas de apoyo a sectores productivos, se realiza bajo la modalidad de banca de segundo piso al otorgar líneas de crédito o créditos sectoriales a instituciones financieras de desarrollo y a la banca comercial privada, compartiendo el riesgo con éstas	s/d	El financiamiento se otorga a largo plazo, lapsos de entre 18 y 30 años, incluyendo períodos de gracia de entre 4 y 10 años. Las tasas oscilan entre 1% y 4% anual	Se financia hasta un 85% de los costos de un proyecto, siempre que no superen el 15% de los recursos de la institución; en caso de que dichos costos sean inferiores a US\$ 1 mill., se puede financiar hasta el 100%. Los fondos se otorgan por un plazo máximo de 25 años y a tasa de interés fija, que se forma sobre la base del rendimiento de los bonos del Tesoro de los EE.UU. más entre 1% y 2,25% por la apertura del crédito y riesgos varios. También se otorgan créditos para proyectos ambientales prioritarios a tasas de interés preferenciales; éstos se otorgan a plazo de hasta 5 años, por un máximo de US\$ 4 mill. y a tasa de interés basadas en la proyección de la inflación del IPC estadounidense

Grupo de otros Fondos asimilables a Banca de Desarrollo (Datos correspondientes a 2006, cifras expresadas en millones de dólares)

	Fondo financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y rural	Banco Latinoamericano de Exportaciones
Sigla	FONPLATA	FIDA	BLADEX
Fundación	1976	1977	1978
Visión, Misión y Objetivos	Apoyar técnica y financieramente a las iniciativas de desarrollo armónico y de integración regional. Promover la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos. Apoyar en la creación de infraestructura	Ayudar a las personas rurales pobres a salir de la pobreza y garantizarles la alimentación	Canalizar capital para promover el desarrollo de América Latina y el Caribe y proveer soluciones integradas que promuevan las exportaciones de la región, asegurando rentabilidad y creación de valor para los países miembros
Países miembros	Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay	165 países miembro de la ONU. Cualquier país miembro de la ONU puede pedir formar parte del FIDA	El capital se suscribe en nombre de un banco central, bancos con mayoría pública y entidades estatales. En la actualidad: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Republica Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela
Poder de voto y mayores accionistas (en porcentajes de acciones)	Países prestatarios 100% (Argentina 33,33; Bolivia 11,11; Brasil 33,33; Paraguay 11,11; Uruguay 11,11) Independientemente del porcentaje de acciones que posee cada uno, los 5 países tienen similar poder de voto	s/d	Es una S.A., compuesta por inversionistas privados que poseen acciones negociables (75,04%), bancos comerciales e instituciones financieras (7,50%) y, bancos públicos y bancos centrales (17,46%)
Capital	415,5 (Integrado: 375)	s/d	1.201 (Integrado: 280)
Volumen total de financiación	377,71	6.200 (2.900 aportados por el FIDA, el resto los asociados)	4.006
Productos y servicios	Servicios relacionados con la etapa de preinversión. Apoyo y financiación al fortalecimiento institucional participando y apoyando la creación, organización y fortalecimiento de instituciones vinculadas al proceso de garantizar utilidades de naturaleza económica y social. Movilización de recursos, tanto internos como externos. Proyectos destinados a generar un mejoramiento en el grado de desarrollo social (principalmente salud y educación) y a promover el desarrollo en forma armónica de las áreas de frontera	Evaluación de proyectos, apoyo financieros para reformas institucionales y para programas de reducción de endeudamiento. Concesión de financiamiento, préstamos y donaciones	Financiamiento a corto y mediano plazo, y financiamientos estructurados. En menor medida, cobertura de riesgos comerciales, cobranzas documentarias, descuento de letras, y sindicalizaciones. Además otorga garantías bancarias, cartas de crédito stand-by y cartas de crédito comerciales. Cobertura macroeconómica y contra Riesgo país. Este servicio está destinado a inversionistas directos, exportadores e importadores, y entidades financieras. Servicios de Factoraje internacional. Por último, tiene la capacidad de realizar operaciones interbancarias y captación de depósitos
Condiciones del préstamo	Financia hasta un 90% de los proyectos de estudios en general y proyectos de carácter social, y hasta un 80% en los préstamos destinados a la ejecución de obras y proyectos. El plazo de amortización oscila entre 10 y 20 años, existiendo la posibilidad de obtener períodos de gracia. La tasa de interés nominal anual oscila entre 5% y 7%, según el tipo de proyecto. En préstamos al sector público, se exige la garantía solidaria del país o de sus organismos autorizados. En préstamos al sector privado se requiere la prioridad otorgada de sus órganos autorizados y la garantía solidaria del país o de entidades bancarias o financieras públicas o privadas de primera línea	Las condiciones de los préstamos dependen del producto bruto del país receptor. Estas pueden ser "ordinarias", "intermedias" o "muy favorables". Los desembolsos se miden en DEG (la unidad de cuenta del FMI), aunque los desembolsos se hacen en la moneda en la que harán los gastos para los que se han concedido los fondos	s/d

Fuente: Elaboración propia en base a Ocampo, J.A. y A. Uthoff (2004), Ocampo, J.A. (2006), y páginas web de las instituciones consultadas.

ANEXO II

Cuadro de indicadores macroeconómicos de países sudamericanos (Cifras en millones, salvo PBI per capita, y tasas y relaciones en porcentaje). Diciembre de 2006.

Indicador macroeconómico	Países miembro del Banco del Sur							TOTAL	Otros países sudamericanos			TOTAL
	Argentina	Bolivia	Brasil	Ecuador	Paraguay	Uruguay	Venezuela		Chile	Colombia	Perú	
PBI en dólares corrientes	212.702	10.828	1.067.706	40.447	8.773	19.221	181.608	1.541.285	145.205	135.075	93.268	373.548
PBI (PPP)	621.070	27.957	1.701.183	64.671	31.213	37.267	193.196	2.676.557	212.671	378.435	185.591	776.697
PBI en dólares corrientes per capita	5.458,00	1.124,68	5.716,67	2.987,26	1.483,24	6.006,57	6.736,21	5.408,32	8.864,34	2.887,93	3.374,37	4.114,28
Población	38,971	9,627	186,771	13,540	5,915	3,200	26,960	284,984	16,381	46,772	27,640	90,793
Exportaciones corrientes	46.459	3.954	137.470	12.728	1.906	3.952	51.376 *	257.845	58.116	24.391	23.800	106.307
Saldo de C.C. en dólares	5.156	1.224	13.648	1.823	(132)	(461)	27.167	48.425	5.530	(2.939)	2.456	5.047
Saldo de B.P. en dólares	13.404	1.100	25.000	600	280	3.242	3.700	47.326	700	239	1.543	2.482
Reservas internacionales	31.153	3.179	85.839	2.023	1.703	3.091	37.440	164.428	19.429	15.457	17.275	52.161
Deuda externa bruta total	106.812	4.673 ***	156.661	16.900	2.761 *	11.464	43.120	342.391	47.604	37.209	27.933	112.746
Deuda externa pública *	65.187	4.942	57.567	10.851	2.271	10.221	31.433	182.472	9.561	24.113	22.302	55.976
Tasa de Inflación, precios al consumidor	10,9	4,3	4,2	3,3	9,6	6,4	13,6	6,27 **	3,4	4,3	2,0	3,38 **
Tasa promedio de crecimiento 1997-2006	2,79	3,26	2,31	3,26	1,41	1,84	2,87	2,46 **	3,96	2,67	3,85	3,47 **
Crédito neto/PBI *	26,30	52,74	79,38	16,16	(11,77)	19,88	17,32	61,64 **	57,07	18,71	12,22	32,00 **
Crédito neto al sector privado/PBI *	10,03	38,76	36,19	20,96	(3,88)	27,12	9,55	28,72 **	60,62	21,91	26,24	38,04 **
Dinero (M1) en dólares *	22.193	913,5	63.552,2	613,2	918,8	1.254,2	19.962,7	109.407,6	14.660	13.035,8	4.642,7	32.338,5
Liquidez monetaria (M2) en dólares *	41.847,3	1.160,9	255.679,5	1.389,8	1.186,7	1.926,3	32.933,3	336.123,8	62.904,6	38.232	8.913,2	110.049,8
Liquidez ampliada (M3) en dólares *	45.396,1	4.098,5	512.050,4	2.521,6	2.057,7	10.458,7	s/d	576.583	112.186,1	39.988,1	19.666,6	171.840,8
Deuda externa pública de corto plazo en dólares *	8.437,95	27	0	s/d	1.074	900	10.207	20.645,95	814	399,38	22,6	1.235,98
Inversión interna bruta/PBI *	21,22	13,75	20,57	23,42	21,66	13,16	21,65	20,73 **	22,99	19,19	18,53	20,50 **

* Dato correspondiente al año 2005.

*** Se refiere exclusivamente a la deuda externa pública.

** Promedio ponderado por PBI a precios corrientes.

En gris: elaboración propia en base a datos de las instituciones consultadas.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de

Banco Central de Bolivia, página web (<http://www.bcb.gov.bo>).
 Centro de economía internacional, página web (<http://cei.mrecic.gov.ar/home.htm>).
 CEPAL: Balance preliminar de las economías de América latina y Caribe, Anexo estadísticos, 2006.
 Estudio económico de América latina y el Caribe, varios países.
 FMI, World Economic and Financial Surveys, World Economic Outlook Database, April 2007 Edition.
 Fundación Capital, Boletín estadístico mensual, agosto 2007.
 Instituto da Pesquisa Econômica Aplicada, página web (<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>).